

**La protection sociale
des travailleurs
dans les nouvelles constitutions
de l'Europe centrale**

THÈSE

*Pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le vendredi 27 Novembre, à 13 heures 30*

PAR

Aser NAFTALISOHN

*Président de Thèse : M. OUALID
Suffragants : MM. LESCURE
ESCARRA*

ÉDITIONS ALBERT MECHELINCK

10, Rue Victor-Cousin
PARIS

—
1931

**La protection sociale des travailleurs
dans les nouvelles constitutions
de l'Europe centrale**

envelopis vestri ad civitatem nostram est

perlatum et nos per litteras nostras

ad litteras vestras

**La protection sociale
des travailleurs
dans les nouvelles constitutions
de l'Europe centrale**

THÈSE

*Pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue
le vendredi 27 Novembre, à 13 heures 30*

PAR

Aser NAFTALISOHN

*Président de Thèse : M. OUALID
Suffragants : MM. LESCURE
ESCARRA*

ÉDITIONS ALBERT MECHELINCK

10, Rue Victor-Cousin
PARIS

—
1931

la protection sociale

des travailleurs

dans les nouvelles conditions

de l'Europe centrale



INTRODUCTION

Dans l'évolution de la protection ouvrière, la seconde moitié du XIX^e siècle constitue l'étape la plus active. Les premières lois consacrant cette protection datent du commencement de ce siècle.

Nous montrerons que, si dans l'ordre des faits, la question de cette protection, pour donner une place, dans le mouvement pour la protection ouvrière, à l'inscription de la protection du travail dans les Constitutions.

Nous montrerons que, si dans l'ordre des faits, la question ouvrière naît du développement incessant et progressif de l'industrie moderne, la protection des travailleurs variera suivant les conceptions sur le rôle de l'Etat.

Ainsi, la protection constitutionnelle des travailleurs correspondra à la nouvelle conception de l'Etat, appelée solidariste, que nous opposerons à la conception individualiste. C'est au nom de la solidarité sociale que l'Etat interviendra dans des domaines où la conception individualiste rejetait tout droit d'intervention, et assumera la charge d'élargir de plus en plus le domaine du Droit, en le faisant renfermer les divers aspects de la vie sociale.

Après avoir donné une justification théorique des nouveaux droits figurant dans les Constitutions de l'Europe centrale, droits que nous appellerons *sociaux* et, parmi lesquels nous énumérerons les dispositions concernant la protection des travailleurs, nous bornerons notre travail exclusivement aux textes constitutionnels.

Ainsi nous tâcherons de dégager comment les Constitutions de l'Europe centrale consacrent le droit au travail et quelles sont les garanties de ce droit. A ce point de vue, nous rapprocherons les Constitutions nouvelles des Constitutions de la Révolution française et de la Révolution de 1848, pour que de cette comparaison ressorte mieux encore le sens de ce droit.

Nous chercherons ensuite à dégager l'influence que l'inscription de la protection des travailleurs dans les nouvelles Constitutions peut avoir sur le développement de la législation du travail. Plus d'une fois, nous aurons l'occasion de montrer le nouvel aspect du règlement d'atelier et du contrat de travail.

D'ailleurs, comme le titre même l'indique, nous *n'insisterons* que sur les institutions, tirant leur existence directement des textes constitutionnels. Ceci expliquera pourquoi en parlant des Conseils d'entreprise, nous n'en parlerons que passagèrement des Conseils d'entreprises autrichiens et surtout tchéco-slovaques, dont l'existence et la pratique se sont révélées particulièrement bienfaisantes et efficaces pour les ouvriers. En échange, nous *insisterons* sur les Conseils d'entreprise allemands, dont l'existence,

la hiérarchie et l'organisation sont consacrées par les dispositions détaillées de l'art. 165 de la Constitution du Reich.

Enfin, dans un dernier titre, nous aurons à dire quelques mots sur le fait que, si les ouvriers acquièrent certaines garanties par l'inscription de leurs droits à titre particulier dans les nouvelles Constitutions, ces droits se trouveront pourtant limités par des mesures d'un caractère général. Ainsi, d'une part, le formalisme exagéré, exigé pour l'acquisition de la personnalité juridique, constitue une entrave à la liberté d'association des ouvriers; d'autre part, les exigences de la lutte contre les courants extrêmes occasionneront des mesures constituant une atteinte à certains droits fondamentaux.

CHAPITRE PREMIER

EVOLUTION DE LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS

Dans l'ensemble des préoccupations sociales d'après-guerre, l'inscription de la protection des travailleurs dans les Constitutions est un des aspects de la solution de la question sociale. Pourtant, le fait d'avoir inscrit la protection des ouvriers dans les Déclarations des Droits d'après-guerre ne signifie pas encore résoudre la question sociale.

En effet, « la question sociale est de tous les temps, car dans tous les temps, il y a eu des riches et des pauvres, des mécontents et des satisfaits, mais elle se pose différemment suivant les époques » (1).

La vérité contenue dans cette affirmation est tellement grande, qu'en supposant une société construite sur un autre fondement, comme conséquence de la solution de la question sociale en faveur de la classe ouvrière, — car c'est bien cela qu'on comprend aujourd'hui par la ques-

(1) Albert MATHIEZ. *La question sociale pendant la Révolution française*. Conférence faite à la Bourse du travail de Caen le 7 décembre 1904. Paris, 1905.

tion sociale : la question ouvrière (1) — même dans cette société-là, il y aurait beaucoup de mécontents. Quant aux formules « dictature du prolétariat », « dictature de la majorité », elles n'ont rien à faire avec la solution de la question sociale. Car, peu importe si, dans la société nouvelle créée par la liquidation de la question ouvrière, le nombre des mécontents est moins grand. Il y en aura toujours assez pour qu'une nouvelle « question » surgisse.

« Ce n'est point de substituer une domination à une autre domination. Qu'importe qui domine ? Toute domination implique des classes distinctes, par conséquent des privilèges, par conséquent un assemblage d'intérêts qui se combattent et, en vertu des lois faites par les classes élevées pour s'assurer les avantages de leur position supérieure, le sacrifice de tous à quelques-uns » (2).

Par conséquent, c'est une utopie que de s'imaginer la possibilité d'une solution complète et définitive de cette question. La question sociale en tant « qu'ensemble des problèmes qui se rapportent aux relations que des hommes vivant en société doivent avoir entre eux » (3), nous paraît insoluble.

Par cela même, nous croyons dégager de tout caractère utopique la lutte pour les revendications de la classe ou-

(1) Dans ce sens : L. GARRIGUET. *Question sociale et écoles sociales*. Paris, 1922. A. MATHIEZ. *La question sociale pendant la Révolution française*. Paris, 1905. E. MAHAİM. *Le droit international ouvrier*. Paris, Sirey, 1913, dans Introduction, page 2.

(2) LAMENNAIS. *Libre du peuple*. Ch. III, cité par G. RICHARD dans : *La question sociale et le mouvement philosophique au XIX^e siècle*.

(3) L. GARRIGUET, *op. cit.*

rière. En effet, en transformant la lutte entre riches et pauvres en lutte de classes, le socialisme scientifique prétend dégager le caractère positif de cette lutte, en affirmant que « l'histoire de toute société n'est que l'histoire des luttes de classes ». Mais n'est-ce pas tomber dans « un optimisme utopique », comme d'ailleurs le remarque très bien M. GIDE (1), que de soutenir que cette lutte cessera avec « l'avènement de celle-ci (la classe ouvrière) au pouvoir? »

Dans son étude sur « La question sociale et les écoles sociales », M. GARRIGUET, cherchant à dégager l'acception contemporaine de ce qu'on appelle la « question sociale », s'exprime de cette manière :

« Dans la pratique... elle se ramène à la si grave et si actuelle question du travail, c'est-à-dire à la question des droits et des devoirs des travailleurs. En fait, sinon en droit, on ne distingue guère la question sociale de la question ouvrière. Dans le langage ordinaire, on prend couramment ces deux termes l'un pour l'autre, et cependant, à bien envisager les choses, la question ouvrière n'est qu'une partie, qu'un côté, de la si complète question sociale. »

De cette façon, l'inscription de la protection du travail dans les Constitutions d'après-guerre, vient couronner tout ce qu'on a fait jusqu'à aujourd'hui, dans cet ordre d'idées. Il ne s'agit plus des concessions faites à la classe

(1) GIDE et RIST. *Histoire des doctrines économiques*. V^e éd.

ouvrière, dont la puissance s'accroissait au jour le jour, concessions facilement révocables. Il s'agit dorénavant des DROITS consacrés par une Déclaration à laquelle devront obéir toutes les lois qui interviendront ultérieurement dans cette matière. C'est pourquoi nous pensons que M. Paul Louis (1) s'exprime très bien sur la valeur de la législation qui intervient après 1870, en affirmant qu'elle donne aux ouvriers « moins une satisfaction immédiate, qu'une possibilité d'amélioration pour l'avenir », en leur procurant plutôt « des armes de combat » que des solutions véritablement satisfaisantes.

Comment s'explique la confusion entre la question sociale et la question ouvrière ? Sans doute, parce que certains faits ont donné à la question ouvrière la primauté dans l'ensemble des problèmes préoccupant l'ordre social à un moment donné. Ce qu'il faut remarquer, c'est que la question sociale ne s'est pas manifestée toujours sous le même aspect. Si on remonte seulement jusqu'à la Révolution française, on verra qu'elle se posait tout autrement :

« A ce moment-là... la question sociale n'était pas encore une question ouvrière ou paysanne, mais une question bourgeoise. Il s'agissait de savoir si le tiers état, et sous ce nom, on comprenait tous ceux qui n'étaient pas privilégiés, aussi bien les manœuvres des villes et des campagnes, que les puissants armateurs des ports de commerce

(1) Paul Louis. *L'ouvrier devant l'Etat. Histoire comparée des lois du travail dans les deux mondes*. Paris. Alcan, 1904.

et que les opulents banquiers des grandes villes, il s'agissait de savoir si le tiers état, qui n'était rien dans l'Etat, selon le mot de Siéyès, allait être enfin quelque chose » (1).

Cette confusion est donc de date récente. C'est avec le commencement du XIX^e siècle que la question ouvrière vient à occuper la place prépondérante dans l'ordre social. Mais, si la question ouvrière devient la plus ardente des questions qui exigeaient sans délai une solution, elle n'est pas la seule qui rentre dans la grande question sociale.

Il faut bien se garder de faire cette erreur, car c'est dans ce sens très large que la question sociale a trouvé sa solution dans les diverses Constitutions d'après-guerre (2).

On a vu, dans le paragraphe précédent, que la confusion entre la question sociale et la question ouvrière était l'œuvre du XIX^e siècle. Quelles en sont les causes?

Presque toutes les doctrines sont d'accord pour croire que la principale cause en est le fébrile développement du machinisme qui caractérise le XIX^e siècle (3). D'ailleurs, la critique déclanchée contre les conséquences de ce développement effréné du machinisme est loin d'être épuisée.

(1) Albert MATHIEZ, *op. cit.*

(2) V. dans les Constitutions de l'Europe centrale. LA CONCEPTION DE LA PROPRIÉTÉ COMME FONCTION SOCIALE (art. 153, 155, 156 allemands, art. 17, 19, 20 roumains, art. 37, 41, 42, 43 yougoslaves); puis LA PROTECTION DE LA FAMILLE (art. 119, 120, 121, 122 allemands, art. 103 polonais, art. 27, 28 yougoslaves); L'INSTRUCTION PUBLIQUE (art. 142, 145, 146, 148, 150 allemands, art. 118, 119, 120 polonais, art. 24 roumain, 16 yougoslave).

(3) En ce sens, G. BLONDEL : *La question sociale*. 1899. G. RICHARD : *La question sociale et le mouvement philosophique au XIX^e s.*, 1914. L. GARRIGUET : *Question sociale et écoles sociales*, 1922.

Au contraire, elle vient d'être ressuscitée par toute une littérature récente (1) et des rapports officiels. Ainsi, dans le rapport présenté par M. Albert THOMAS, directeur du B. I. T., à la Conférence internationale du travail du mois de mai 1931 et où on énumère un peu pêle-mêle les causes de la crise actuelle, on trouve parmi ces causes LE DÉVELOPPEMENT TROP RAPIDE DU MACHINISME ET DU PROCESSUS DE RATIONALISATION. En effet, M. A. THOMAS croit que, jusqu'à présent, on a sous-estimé le facteur de chômage qu'est la rationalisation. Une enquête aux Etats-Unis sur la productivité ouvrière, par heure de travail, montre qu'elle s'est accrue de 1914 à 1927 dans des proportions de 26 à 292 % (2).

Dès la fin du XVIII^e siècle marque l'avènement du machinisme. « Entre l'année 1776 où paraît la *Richesse des Nations* (3) et l'année 1803 où paraît le *Traité* (4), se place la Révolution industrielle. C'est un fait considérable pour l'histoire des idées » (5).

Sans doute, il faut voir dans le développement du machinisme un des aspects du libéralisme économique. Le triomphe de ce libéralisme, presque partout dans les trente premières années du XIX^e siècle, se manifeste encore par un autre aspect : par l'idée de non-intervention. Le non-interventionnisme prêché par le libéralisme, tend à enva-

(1) Voir Gina LOMBRZO. *La rançon du machinisme*. Paris, 1931.

(2) Voir la *Revue Monde*, n° 158, du 13 juin 1931.

(3) D'Adam SMITH.

(4) *Traité d'économie politique* de J.-B. SAY.

(5) GIDE et RIST. *Hist. des doctrines*, p. 129.

hir tous les domaines de l'activité humaine : le commerce, l'industrie, la législation aussi «... Aucune intervention de la législation, dans la liberté de l'industrie ou dans la liberté entière, qu'a chaque individu de disposer de son temps et de son travail de la manière et dans les conditions qu'il juge les plus avantageuses à son propre intérêt, ne peut se faire sans violer des principes généraux de la première importance pour la prospérité et le bonheur de la communauté. » (1)

Le libéralisme admet le devoir de l'Etat de s'immiscer dans les rapports du capital et du travail. Il lui permet même de trancher les conflits qui pourraient en surgir et lui laisse la liberté d'apporter des correctifs aux abus qu'engendre le régime de la libre concurrence. Mais, d'autre part, le libéralisme est tellement jaloux de la liberté individuelle dont il préconise le plein épanouissement, qu'il cherche à diminuer le plus possible l'étendue de l'intervention de la loi (2).

Et ce non-interventionnisme, dans une société qui se développe sous le signe d'une activité passionnée, sans frein, occasionne des abus dans tous les domaines de l'activité.

« On a décrit mille fois les abus commis dans les fabriques, pendant la première moitié du xix^e siècle : emploi des enfants de tout âge dans les conditions les plus insalubres

(1) Extrait d'un projet d'une commission d'enquête de la Chambre des Communes, de 1810, cité par S. et Mme WEBB, dans : *Histoire du Trade-Unionisme*, page 61.

(2) P. Louis, *op. cit.*, page 10.

et les plus cruelles, prolongation presque indéfinie de la journée de travail des femmes et des ouvriers adultes, salaires misérables, ignorance, grossièreté, maladie et vices naissant de ces conditions lamentables » (1).

Et il n'est pas sans intérêt de citer la statistique suivante (2) : en 1835, les manufactures anglaises de coton, laine, lin et soie employaient

4.800 garçons	}	au-dessous de 11 ans.
5.308 filles		
67.000 garçons	}	entre 11 et 18 ans.
89.000 filles		

Ce tableau nous montre très bien l'aspect de la question sociale, à partir du XIX^e siècle. La question sociale devient « la question ouvrière », dans ses causes comme dans les réactions auxquelles ces causes donnent naissance. En effet, « l'application des inventions mécaniques, qui se précipitent à ce moment en France comme en Angleterre, provoquait souvent des émeutes d'ouvriers » (3). Des rapports, des enquêtes, des publications et des initiatives commencent à se faire l'écho de cette pénible situation. Et tout cela n'est pas sans porter ses fruits, car tout mal porte en lui son remède, à condition de ne pas en dissimuler la gravité. La situation misérable des ouvriers détermine un mouvement d'opinion qui, à son tour, détermine le législateur à intervenir. Et ce même XIX^e siècle débute avec une

(1) GIDE et RIST. *Histoire...*, page 202.

(2) Andrew URE. *Philosophy of Manufactures*, cité par Gide et Rist dans : *Histoire des Doctrines économiques*.

(3) GIDE et RIST, *op. cit.*, page 130.

loi qui, dans le domaine de la protection des travailleurs, est considérée comme la première : c'est la loi anglaise intitulée « Health and Morals of Apprentices act » de 1802, qui a pour but de « protéger les enfants travaillant dans les fabriques, contre les pires excès de l'exploitation » (1) en exigeant « que les enfants — il y en avait de six ans — ne travaillassent pas plus de douze heures par jour » (2).

Sans doute, depuis cette première loi de 1802, qui ne méritait d'ailleurs d'être citée « que parce qu'elle marque l'éveil de la conscience juridique » (3), jusqu'aujourd'hui, la protection des travailleurs a fait du chemin. Il serait utile de retracer les étapes parcourues dans son évolution.

Dans l'ordre de l'évolution moderne du droit, l'évolution de la protection légale des travailleurs, selon l'opinion de M. le Professeur MAHAIM, est la plus « importante », la plus « significative ».

« De toutes les inventions du XIX^e siècle en matière d'organisation sociale, la législation du travail est la plus largement répandue » (4). Elle n'est donc pas seulement importante et significative, elle est aussi « générale ». De plus, cette protection, en évoluant, cherche à suivre les exi-

(1) E. HITONEN. *La comp. de l'org. int. du travail*. Int. Ch. I.

(2) E. MAHAIM. *Le Droit int. ouvrier*. Introd. page 7.

(3) E. MAHAIM, *op. cit.*, page 8. Cette loi « ne fut jamais exécutée, l'application en ayant été laissée aux juges de paix, qui devaient désigner parmi eux deux inspecteurs. La législation resta lettre morte jusqu'en 1833, année où fut instituée une inspection d'Etat, indépendante des autorités locales ».

(4) Sydney WEBB. Préface à HUTCHINS et HARRISON : *History of factory legislation*. London, 1903, cité par E. MAHAIM.

gences de la classe ouvrière, en franchissant tous les obstacles venus des classes hostiles à une protection de plus en plus large. Quand on affirme que la protection légale des travailleurs est née avec le régime capitaliste moderne et a grandi avec lui (1), il faut accorder à cette affirmation ce sens : que le régime capitaliste moderne, engendrant le réveil de la classe ouvrière, comme classe distincte, contient en lui-même les causes qui détermineront les revendications ouvrières.

Cette affirmation est confirmée non seulement par les faits, mais aussi par l'opinion de ceux qui se sont occupés de la question sociale. Dans une conférence faite en 1889, M. G. BLONDEL (2), en étudiant les causes de la question sociale, après avoir mentionné toute l'importance du machinisme moderne, ajoute en parlant de l'ouvrier : « Et puis, car ce n'est pas tout, son intelligence s'est affinée. Il voit très bien que les rapports du capital et du travail dans une bonne partie des grandes usines, là surtout où c'est le système des sociétés anonymes qui prévaut, sont dominés par l'idée de spéculation commerciale et de bénéfices à augmenter ».

Dans sa conscience, il est pénétré de l'idée que lui, l'agent le plus important de la production des richesses, touche le moins dans la masse des richesses produites. Non protégé contre les abus du patronat, comme agent de la production, il ne l'est pas non plus comme élément de

(1) E. MAHAIM, *op. cit.*, p. 7.

(2) G. BLONDEL, *La question sociale*, 1899.

répartition. Et tout cela le pousse à lutter pour obtenir cette protection. Car, « la question sociale, c'est dans l'ordre des causes matérielles qui l'ont rendue aujourd'hui si aigüe, une question de répartition de richesses » (1).

Mais si la protection des travailleurs est née avec le régime capitaliste, on est poussé à se poser cette question : comment s'explique l'apparition si tardive d'une réglementation de cette protection ?

Historiquement, on peut signaler l'apparition de l'économie capitaliste, au moment où l'économie nationale commence à se développer (2). A partir du xvi^e siècle, « surtout, par l'extension même des voies et des moyens de communication, l'œuvre d'unification intérieure s'est poursuivie... Mais, bien avant que l'Etat moderne ait acquis le maximum de cohésion compatible avec les conditions naturelles, il s'est opposé aux Etats voisins et s'est entouré contre leurs entreprises rivales d'une muraille protectrice parfois insurmontable... Dans le cadre de la nation, le nouvel idéal économique se réalise sous la forme d'un système que nous pouvons appeler déjà, au sens moderne du mot, capitaliste, parce qu'il repose sur une concentration plus ou moins marquée des capitaux, entraînant des changements corrélatifs dans l'organisation du travail et la con-

(1) G. BLONDEL, *ibid.*

(2) Au Moyen-Age, l'économie était locale, soit qu'il s'agit des terres des seigneurs (éc. domaniale), soit qu'il s'agit des villes ayant conquis leur indépendance (éc. urbaine).

dition des travailleurs » (1). On peut donc placer l'apparition du capitalisme au début du xvi^e siècle.

Parallèlement, un autre fait est à signaler. C'est la naissance du prolétariat. « Le MOYEN-AGE n'avait connu, en fait d'engins mécaniques appliqués à la production, que les moulins à eau et à vent. Or, dès le milieu du xv^e siècle, une invention nouvelle, confluent de deux inventions plus anciennes, celles des lettres mobiles et du papier de chiffon, vient soulager l'humanité du fastidieux labeur de copier des manuscrits. C'est l'imprimerie, qui donne des ailes à la pensée humaine, qui lui permet de se répandre au loin et de se reproduire à l'infini... Or, l'imprimerie naît mécanique et, partant, capitaliste; elle nous fait assister, dès son origine, à des spectacles que le développement incessant des presses; énorme économie de temps et de main-d'œuvre; lutte vaine autant qu'acharnée des copistes, représentants du travail à la main, contre les procédés diaboliques, qui leur enlèvent leur gagne-pain et les réduisent à la famine; grands ateliers, où les ouvriers se comptent bientôt par centaines et manient déjà l'arme de la grève » (2).

La découverte de l'imprimerie, « l'invention-mère des grandes découvertes industrielles qui devaient illustrer l'ère moderne » (3), nous montre déjà ce que le xix^e siècle proclamera, les horreurs du machinisme. L'abaissement du

(1) G. RENARD et G. WEULERSSE. *Le Travail dans l'Europe moderne*. Nouvelle éd. Paris, Alcan, 1929.

(2) H. HAUSER. *Ouvriers du temps passé*. Paris, Alcan.

(3) G. RENARD et G. WEULERSSE, *op. cit.*

coût de production détermine l'impossibilité des ouvriers à la main de résister à la concurrence et, comme conséquence, toute la série de protestations et d'insurrections de cette nouvelle classe de miséreux. D'autre part, la vie d'atelier, loin de donner à l'ouvrier un appui moral, au contraire, exige de lui de nouveaux sacrifices, en le soumettant à la rigidité du nouveau rouage industriel, né de la réunion, sous une même direction, de plusieurs métiers voisins. Entre les bourgeois et les ouvriers, éléments de la même classe, la classe laborieuse, se creuse un fossé. Les premiers veulent devenir les égaux des nobles. Les autres, abaissés à la fois « dans leur condition d'existence et dans l'estime publique » sont ceux desquels on exige un effort plus pénible et plus long ». Enfin, et par surcroît, « le droit romain, oracle des temps nouveaux, de même qu'il consacre le pouvoir absolu des rois, affirme la prérogative absolue du propriétaire; il ne connaît point donnent une image à échelle réduite.

On voit donc la question ouvrière se poser dans toute son acuité, lorsque l'économie capitaliste apparaît. Elle vient confirmer l'affirmation, que sa principale cause réside dans le machinisme, dont les progrès techniques qui marquent la fin du xv^e siècle et le début du xvi^e siècle nous donnent une image à échelle réduite.

Comment donc s'expliquer que l'idée de la protection ne soit pas encore née?

On trouvera la réponse à cette question, en étudiant le

(1) G. RENARD et G. WEULERSSE, *op. cit.*

régime de la production, à cette époque. L'organisation corporative nous fournira une explication. Sans doute, dans cet ordre d'idées, il faut reconnaître que le régime corporatif, « fait pour l'enceinte d'une ville, est déplacé dans les limites d'un grand Etat » (1). Pourtant, les corporations ne disparaissent pas; au contraire, elles continueront à être encore longtemps le cadre de développement de la production. On sait qu'en France, ce régime subsiste jusqu'à la loi LE CHAPELIER de 1791, « qui interdisait aux ouvriers sous les peines les plus sévères, de se concerter pour faire hausser les salaires et punissait la grève comme un attroupement séditieux... qui symbolise l'égoïsme bourgeois le plus étroit... » (2). Seulement, dans le régime de la liberté corporative, à partir du xvr^e siècle, on peut constater presque partout où il subsiste, une évolution vers une réglementation de plus en plus « tracassière ». Cette réglementation est teinte de réactionnarisme patronal, car on la voit préoccupée de limiter l'accès à la maîtrise aux ouvriers. Ainsi, en France, cette réglementation est généralisée à tous les arts et métiers, par une ordonnance de décembre 1581 et imposé par des édits de Colbert de 1673 aux métiers restés libres.

Mais ce n'est pas seulement en France qu'on trouve la corporation. « Sous la diversité des institutions politiques et des événements de l'histoire locale, on trouve dans les pays voisins de la France, la corporation industrielle cor-

(1) G. RENARD et G. WEULERSSE, *op. cit.*

(2) A. MATHIEZ, *op. cit.*

respondant à des états de civilisation analogues, animés à peu près du même esprit et subissant, sous l'influence des temps, des changements de même espèce » (1).

Or, ce régime corporatif offrait un minimum de sécurité, d'un côté à la classe bourgeoise, aux maîtres, et de l'autre côté, aux ouvriers (2), qui, tout en ne faisant pas partie de la corporation, pouvaient jusqu'au xvi^e siècle y accéder. Les ouvriers étaient sûrs d'y trouver, tout au moins, le moyen de conjurer la menace du chômage (3); les patrons, à leur tour, les bénéficiaient d'une activité mise à l'abri de tous les risques qu'engendrent le régime de la concurrence libre. En effet, il ne faut pas négliger l'importance que ce facteur présente pour notre question. Toute la législation sociale, toute idée de protection des travailleurs, est étroitement liée à cette notion de concurrence (4). Si,

(1) LEVASSEUR. *Histoire des classes ouvrières en France avant la Révolution de 1789*. Vol. II.

(2) Les ouvriers ne faisaient pas partie, à proprement parler, de la corporation. Ils étaient placés sous sa dépendance et c'étaient les statuts qui réglaient leurs rapports avec les maîtres. (Capitant et Cuche. *Précis...* 1927).

(3) Dans l'opinion contraire, voir LEVASSEUR, *op. cit.*, vol. II, page 942 : « C'est une erreur de croire que la corporation garantissait des crises. Le régime corporatif, n'ayant pas la puissance de régler la consommation, il se produisait, de temps à autre, outre les crises générales dont les siècles passés n'ont pas été exempts, des crises partielles dans les métiers momentanément délaissés par la mode ou devenus définitivement inutiles, par la cessation du besoin des consommateurs; or, comme les producteurs, maîtres et ouvriers, pouvaient moins changer l'application de leur travail, que sous le régime de la liberté, ils étaient réduits à languir misérablement. »

(4) Quant à la concurrence au point de vue de la législation internationale du travail : W. OUALID, *Cours de doctorat*, 1928-1929; CAPITANT et CUCHE, *Précis...*; E. HITONEN, *op. cit.*, p. 9 et s. « Les frais des réformes sociales peuvent éventuellement représenter au moins temporairement

malgré l'inexistence du facteur concurrence, comme impediment à l'établissement d'une protection à l'égard des travailleurs, la législation sociale n'apparaît que relativement assez tard, cela s'explique par le fait que le régime corporatif donnait l'apaisement déjà signalé à ces deux éléments de la vie sociale : patron et ouvriers. La situation peu enviable des ouvriers trouvait sa compensation dans l'espoir de pouvoir, un jour, accéder à la maîtrise. Il fallait seulement franchir certaines épreuves, très difficiles, il est vrai, mais sans distinction aucune, ni privilèges. Quand, à partir du xvi^e siècle, on assigne à ces examens un caractère manifestement prohibitoire à l'égard des ouvriers non apparentés aux maîtres, en accordant de véritables avantages aux fils des maîtres, le mécontentement des ouvriers, venant se joindre à d'autres causes encore, détermine une réaction qui se traduit par un renforcement des compagnonnages (1). Ceux-ci sont, d'après MM. CAPITANT et CUCHE, « les véritables ancêtres de nos

une charge trop lourde pour la production de la nation en cause et, par conséquent, diminuer sa capacité de concurrence vis-à-vis des autres nations, dont la production ne supporte pas le poids de ces frais de réforme... Il est aisé de constater, même sans approfondir, qu'elles immobilisent le plus souvent des capitaux considérables et qui, même lorsque la réforme promet de donner des avantages économiques incontestables aux industries en question, ne fournissent généralement de rendement qu'après un certain laps de temps pendant lequel les industries correspondantes dans les autres pays peuvent acquérir une avance difficile à rattraper, relativement aux débouchés internationaux. »

(1) LEVASSEUR, *op. cit.*, vol. I, p. 604 : « C'était, en réalité, une association de secours mutuels, non moins utile au compagnon du xv^e s., errant de ville en ville, que ne l'avait été au xiii^e s. le corps de métier à l'artisan; CAPITANT et CUCHE, *op. cit.* : *Association de défense et de secours...*

syndicats ouvriers » (1). En effet, « contre la corporation de métier, devenu dès le ^{xv}^e siècle, mais surtout au ^{xvii}^e et au ^{xviii}^e siècle, l'instrument d'une oligarchie marchande égoïste et jalouse... le compagnonnage a défendu avec un zèle infatigable et souvent avec succès, la cause des artisans. C'était le compagnonnage... qui les protégeait, s'il le fallait, contre la rapacité du maître, au besoin par la menace d'une grève... Le seul nom de compagnon éveillait dans l'esprit des chefs d'industrie et de toute une fraction de la bourgeoisie, les mêmes défiances instinctives qu'inspire à beaucoup de gens le seul mot de syndicat ouvrier » (2). Le compagnonnage reste donc une des premières manifestations protestataires (3) des ouvriers contre les abus des patrons. C'est en lui que réside « le principe de l'organisation militante des forces ouvrières sous l'ancien régime » (4).

En ce qui concerne la réception dans les compagnonnages, elle ne comportait pas la limitation qu'on a déjà vu dans les corporations, parce qu'on n'y voyait pas le même intérêt. Au contraire, le compagnonnage avait tout avantage à réunir sous son pouvoir tous les ouvriers, en

(1) Sur la descendance des syndicats des compagnonnages, v. aussi : K. KAUTSKY. *Le programme socialiste*, Paris, 1910. Surtout en ce qui concerne l'esprit et la force de résistance, cette parenté est évidente.

(2) E. MARTIN St. Leon. *Le compagnonnage, son histoire, ses coutumes, ses règlements et ses rites*. Paris, 1901.

(3) En effet, la conséquence des abus des patrons « fut une séparation morale des ouvriers qui chercheront par le compagnonnage à défendre leur propre intérêt et qui manifestèrent à plusieurs reprises leur mécontentement, par des révoltes ». LEVASSEUR, *op. cit.*

(4) E. MARTIN St. Léon, *op. cit.*

exerçant sur eux la pression que, de nos jours, exercent les syndicats sur les ouvriers non affiliés (1). De là, la lutte entre les ouvriers et les maîtres qui, à la fin du xviii^e siècle, dénoncent les compagnonnages « comme foyers de désordre et comme une révolte permanente contre leur autorité patronale » (2). Voilà pourquoi une législation protectrice n'apparaît qu'assez tard, bien que la concorde ne régnât pas toujours dans les ateliers. Plus encore, quoique la corporation ait pour but de provoquer l'apparition et le développement d'une législation qui protège le métier, la pensée fondamentale de cette législation corporative étant d'assurer à l'artisan la vie et l'indépendance, les faits nous montrent au contraire, que l'existence du régime corporatif, par l'apaisement donné à la classe ouvrière, retarde l'apparition de cette législation protectrice. D'ailleurs, « la classe laborieuse était alors incapable de s'élever à une conception générale de ses intérêts et de ses droits. Les ouvriers ont bien pu individuellement avoir conscience du tort qui leur était fait, ressentir l'injustice d'un état social qui les condamnait à servir éternellement chez autrui; mais leur action collective ne s'est jamais exercée que pour la poursuite des fins immédiates et pour la conquête d'avantages tangibles » (3).

Ce n'est que pendant la Révolution française, au mo-

(1) En ce sens : LEVASSEUR, *Histoire des classes ouvrières en France avant 1789*. — E. MARTIN St. Léon, *Le compagnonnage, son histoire, etc...*

(2) LEVASSEUR, *op. cit.*

(3) Et. MARTIN St. Léon, *op. cit.* — Albert MATHIEZ, *La question sociale pendant la Révolution*.

ment où le prolétariat prit pour la première fois une pleine conscience de sa force et de ses droits, vers la fin de 1792 et pendant l'année 1793 (1), qu'on voit s'ébaucher l'apparition de certains principes protecteurs. Un décret du 13 ventôse an II organisait l'assistance publique; un autre du 13 septembre 1793 ordonnait la distribution, dans des conditions très libérales, d'une partie des biens communaux et des biens des émigrés aux chefs de famille non propriétaire.

En résumé, c'est donc DANS LE RÉGIME CORPORATIF, LIBRE A SON ORIGINE, MAIS TENDANT DANS SON ÉVOLUTION, A LIMITER L'ACCÈS DE LA MAÎTRISE AUX NOUVEAUX APPRENTIS, ET QUI OFFRAIT POURTANT UN MINIMUM DE SÉCURITÉ A LA CLASSE OUVRIÈRE, QU'IL FAUT VOIR LA CAUSE PRINCIPALE DU RETARD D'UN RÉGIME PROTÉGEANT VÉRITABLEMENT LES TRAVAILLEURS. On pense à la protection venant d'en haut, sous la forme d'une institution d'Etat, car, comme initiative privée due à la classe ouvrière elle-même, le compagnonnage, protégeait déjà l'ouvrier contre les maux qui ont déterminé par la suite l'établissement de tout le grand édifice de la législation sociale.

A partir de 1802, le mouvement pour la protection des travailleurs pourrait se diviser en deux périodes : l'une avant l'apparition du socialisme scientifique et l'autre après cette apparition. En effet, le socialisme scientifique

(1) A. MATHIEZ, *op. cit.*

donne à la classe ouvrière une doctrine et un instrument de combat (1).

D'ailleurs, l'année 1848 est riche en expériences prolétariennes, au point de vue de la réalisation pratique de la protection du travail.

Dans la période qui précède l'année 1848, se placent toutes les doctrines utopiques qui caractérisent la première moitié du XIX^e siècle. C'est dans des créations idéologiques qu'on cherche la solution du problème social en général, et du problème ouvrier spécialement. Toutes ces utopies, exaltations des grandes idées humanitaires, ne sont que la réaction s'imposant contre le libéralisme unilatéral et n'envisageant la liberté individuelle que du côté de la classe dominante. En dénonçant toute atteinte à la liberté des contrats, on est moins jaloux du principe lui-même que des avantages que donnait l'interdiction d'atteindre à cette liberté. Si, en défendant les libertés individuelles, on déclare se soucier de la dignité humaine, il faut affirmer qu'il n'y a de dignité que là où les individus sont sur un même pied d'égalité. La liberté des contrats elle-même, devient un simple mot, vide de tout sens, là où il y a un déséquilibre entre les parties en présence. En proclamant le principe de la liberté des contrats, le libé-

(1) La première édition du manifeste communiste fut publiée en allemand : Manifest der kommunistischen Partei, à Londres, en janvier-février 1848. C'est une simple brochure qui, d'après l'affirmation de M. Gide (*Hist. des Doctrines*) « ne fit pas grand effet au moment de son apparition, mais dont M. Labriola a pu dire non sans quelque exagération (*Essai sur la conception matérialiste de l'histoire*, p. 21) : « C'est cette date qui marque le commencement de l'ère nouvelle. »

ralisme consacre une mutilation du grand principe de la liberté, en rendant ce principe qui, moralement est d'une portée générale, profitable à une seule catégorie d'individus. En effet, on comprend mal comment on peut défendre la liberté des contrats, tout en ne manifestant aucun souci du maintien du livret ouvrier, qui subsiste si longtemps dans presque toute l'Europe (1). C'est dans ces contradictions du libéralisme, que les utopies dont nous avons parlé plus haut, puisent les éléments nécessaires à leur épanouissement. C'est dans l'inégalité des conditions dans lesquelles se trouvaient les travailleurs en face de ce nouveau phénomène : la concurrence, que des utopistes comme Fourier, Cabet, Leroux (2), L. Blanc, Qwen ont vu la source de tous les maux sociaux. Par conséquent, c'est pour pallier à ces maux, qu'ils s'appliquèrent à construire ces admirables utopies dans lesquelles, au lieu de véritables moyens de résoudre la question ouvrière, on trouve toute une série de solutions aléatoires. Comme noyau de toutes ces doctrines, il y a la tendance à refaire l'œuvre détruite par la Révolution : l'association. C'est par là même que tous ces écrivains marquent la réaction contre le libéralisme économique d'avant 1848.

Sans doute, ils s'attaquent à la véritable source de la question ouvrière que constituait le machinisme, mais, au lieu de préconiser une meilleure organisation de la production, ils se contentent de constructions qui ne font

(1) Paul Louis. L'ouvrier devant l'Etat.

(2) Qui revendique pour lui la paternité du mot socialisme.

qu'embellir la souffrance. Ils ne sont tant préoccupés de la protection du travail, que pour « donner au travail un environnement de beauté, qui doublerait sa force » (les cités-jardins de Ruskin et de Morris) (1). Ils prêchent aussi le retour à la terre, pour réduire au minimum les travaux industriels et abandonner ainsi cette première et principale source de maux; enfin, — et c'est là le pivot de tout le système de Fourier (2) — on cherche à rendre le travail attrayant.

D'autre part, comme réalisations pratiques, on n'aboutit qu'à créer toute une série de constructions fantaisistes, projection d'une société future, ayant conscience de la nécessité de défendre « avant tout, les intérêts de la classe ouvrière, parce qu'elle est la classe la plus souffrante » (3). A l'activité sociale, on les voit donc substituer leur propre ingéniosité. Ces socialistes qui critiquent les bases de l'organisation de la société présente, ne connaissent pas d'autre solution, pour la liquidation des maux sociaux, que l'application de leurs plans de société. Ils rêvent de réaliser leurs utopies sociales. Ils pensent à ces réalisations par les moyens les plus pacifiques, tout en étant convaincu que tous ces maux ne peuvent disparaître que par l'harmonie de tous. C'est pour cela que leurs appels s'adressent à tous les membres de la société, en négligeant l'antagonisme qui, à cette époque, était déjà très puissant, entre les salariés et les patrons.

(1) GIDE et RIST. *Histoire des Doctrines économiques.*

(2) GIDE et RIST, *ibid.*

(3) MARX et ENGELS. *Manifeste du Parti communiste.*

Ce qui reste du mouvement associationniste peut se contenir dans ces deux propositions :

1° Dans leurs critiques de la société présente, ils faisaient de véritables propositions, concernant la société future. Leurs idées positives pour l'établissement de cette société nouvelle, « suppression du conflit entre la ville et la campagne, abolition du gain privé et du travail salarié, proclamation de l'harmonie sociale et transformation de l'Etat en une simple administration de la production » (1), toutes ces idées, font déjà prévoir le terrain sur lequel se cantonneront, à l'avenir, les efforts d'émancipation de la classe ouvrière. En même temps, elles montrent aux législateurs ce qu'on pourrait faire pour améliorer l'antagonisme des classes.

2° Du fait d'avoir demandé à tous les éléments de la société, et surtout aux classes aisées, des sacrifices pour la réalisation des idées humanitaires (2), naît un courant favorable aux institutions paternalistes, qui se développent jusqu'à prendre la teneur d'une conception dont les traces se ressentiront longtemps après, dans la réglementation de certains domaines de la protection des travailleurs (3).

Dans la seconde période, celle qui suit l'apparition du Manifeste, nous entrons dans une phase plus positive. Déjà les initiatives d'un caractère purement philanthropique

(1) MARX et ENGELS. *Manifeste*.

(2) GIDE et RIST. *Hist. des Doctrines*, p. 560.

(3) L'assistance, par exemple,

commençaient à être critiquées, et nous avons pour cela le témoignage du journal ouvrier « L'ATELIER », qui paraissait entre 1840 et 1850 (1). On rencontrera dans la dialectique de ce journal, « adressé aux ouvriers par des ouvriers » (2), presque toute la philosophie du socialisme marxiste. On commence par proclamer une AUTODÉFENSE et à repousser toute tentative de faire de la classe ouvrière un instrument politique, destiné à être brisé aussitôt qu'il n'est plus utile aux classes dominantes. On retrouvera l'idée de lutte de classe, qui fait le fondement de toute la doctrine marxiste, et c'est peut-être, comme le soutient M. BOUGLE, « à cause des lueurs révolutionnaires qui s'en échappent ainsi, que quelques-uns ont voulu saluer dans l'ateliérisme l'aurore du syndicalisme » (3). Comme moyen de réaliser, dans l'ordre économique, la démocratie, ils préconisent L'ASSOCIATION OUVRIÈRE. Enfin, toute une série d'idées pratiques suggérées par l'expérience de leur vie d'ouvrier, se concrétise en des mesures propres à améliorer la conditions des ouvriers. En effet, « lorsque les ateliéristes réclament obstinément la limitation de la journée du travail, l'abolition du marchandage, la réglementation du placement, la fixation d'un salaire minimum, la suppression du livret, ils ne font que retenir, classer et codifier les revendications formulées lors de l'agitation gréviste de 1840, par les ouvriers déçus. Les rédacteurs de l'Ate-

(1) A. CUVILLIER. Un journal d'ouvriers. *L'Atelier*. Préface de M. Ch. BOUGLÉ. Paris, Alcan, 1914.

(2) L'article programme du premier numéro (sept. 1840) cité par CUVILLIER, *op. cit.*

(3) Ch. BOUGLE. Préface de l'ouvrage de Cuvillier.

lier sont vraiment ici, non plus les propagateurs d'une doctrine, mais les interprètes directs de leur classe » (1).

Mais, ce que l'Atelier exigeait en interprète de la classe ouvrière, n'est-ce pas l'œuvre législative même de l'Assemblée de 1848?

Dans l'ordre des revendications politiques, les ateliéristes se prononcent pour le SUFFRAGE UNIVERSEL, en étant convaincus que la loi pouvait bien faciliter et rendre riche en résultats l'action ouvrière. C'était, dans leur conception, un des moyens les plus efficaces pour s'emparer du pouvoir et pour préparer ensuite eux-mêmes leurs lois.

Dans le mouvement social qui précède l'année 1848, en France, l'Atelier « contribue, pour sa part, à donner au socialisme... un ton et un tour, dont on lui a souvent reproché d'avoir manqué : le tour réaliste, le ton ouvrier » (2).

Ce tour réaliste, ce ton ouvrier seront encore renforcés, dans l'Europe tout entière, à partir de l'apparition du MANIFESTE COMMUNISTE. Dans quel sens ce renforcement se produira-t-il? Il donne à la classe ouvrière une doctrine et un instrument, une forte organisation de combat. L'idée que leur émancipation doit rester leur propre œuvre, simple desideratum jusqu'ici, se précise de plus en plus. Le divorce entre la main-d'œuvre et les employeurs, déjà accusé avant l'apparition du Manifeste, puise à la source de l'antagonisme proclamé par le Manifeste, des forces nou-

(1) Ch. BOUGLE, *ibid.*

(2) Ch. BOUGLE, *ibid.*

velles, en transformant la lutte de classes en haine de classes. Pendant la seconde moitié du XIX^e siècle, le problème social revêt la forme d'une défense des classes dominantes contre les revendications du prolétariat de plus en plus menaçant. Ainsi, en Allemagne, l'interdiction des coalitions se prolonge jusqu'en 1869, pour l'Allemagne du Nord, jusqu'en 1872, pour le Reich. En France, la loi du 14 mars 1872, nous montre combien l'Association internationale des Travailleurs était alors redoutée. Cette association (1) réalise le commencement d'une solidarisation internationale des ouvriers. Elle commence par exiger un minimum de mesures pour la protection de la classe ouvrière (2). Mais par cela même, elle influe sur le développement ultérieur de la législation du travail.

En effet, c'est quelques années après, que presque partout en Europe, naît une activité fiévreuse pour la protection des travailleurs. Et le socialisme en est l'agent. Sans doute, il ne le proclame pas. Au contraire, fidèle à son idée fondamentale de la lutte de classes, il nie l'efficacité des lois concernant le travail, pour améliorer le sort de la classe ouvrière. Pour lui, les lois, comme d'ailleurs la morale, ne sont qu'« autant de préjugés bourgeois derrière lesquels se cachent autant d'intérêts bourgeois » (3). La véritable solution réside dans le bouleversement qui amènera la classe ouvrière au pouvoir. Il n'acceptera donc les lois du tra-

(1) Fondée le 28 septembre 1864 et dissoute en 1873.

(2) La lutte pour la conquête de la journée de 8 heures.

(3) MARX et ENGELS. Manifeste communiste.

vail que comme un moyen d'approcher de la réalisation de son but.

Le mouvement des ouvriers pour leur organisation réveille l'attention des gouvernements et des couches supérieures de la société, sur beaucoup de revendications de la classe ouvrière. Et toute une série d'institutions d'un caractère international, proclamant internationalement le désir d'améliorer le sort de la classe ouvrière, font leur apparition. A l'alliance internationale du prolétariat répondent des tentatives bourgeoises similaires, dans le désir commun de satisfaire à un appel de notre temps : l'idée de solidarité.

D'autre part, un revirement moral et économique vient donner au travail une nouvelle valeur. Celui qui donne son travail n'est plus considéré comme le vendeur d'une simple marchandise, soumise à la loi de la concurrence. Le travail tend peu à peu à ériger son importance dans la production toute entière. Et il n'est pas sans importance de faire cette constatation. Si théoriquement, le travail est considéré depuis longtemps comme un élément primordial de la production, il n'en est pas moins vrai qu'en réalité, on ne lui accordait pas une juste rémunération dans le complexe de la masse produite. Le mouvement pour la mise en valeur du travail comme le plus important facteur de la production commence avec Smith (1). Dès lors, l'idée

(1) Pour SMITH, la vraie richesse d'une nation réside dans la quantité de travail qu'elle est capable de produire.

de travail devient, dans une certaine mesure, l'idée centrale de toute l'économie politique. Pourtant sa rémunération n'est pas proportionnelle à son importance. C'est justement pour cette raison que toutes les doctrines socialistes du commencement du xix^e siècle s'attaquèrent à la distribution, en exigeant une meilleure organisation de la justice distributive.

En donnant au travail sa propre valeur dans le mécanisme de la production, cela entraîne une nouvelle manière d'apprécier les relations entre l'employeur et l'employé. Certaines innovations apparaissent. A l'idée d'assistance vient se substituer l'idée d'assurance, tout comme l'idée de solidarité vient se substituer à l'idée de charité. Il s'agit avant tout des créances auxquelles ont droit, l'ouvrier mutilé dans l'exercice de son travail producteur de richesses, le travailleur vieilli, qui n'a pas épargné une certaine fortune. A l'idée de philanthropie, le principe de la solidarité vient substituer l'idée d'une UTILITÉ COMMUNE. Il est dans l'intérêt de toute la communauté sociale de savoir ses membres prémunis contre certaines menaces : accidents, vieillesse, etc. La philanthropie, capable de donner des résultats dans une société où la misère ne sévit pas avec la même force que dans le régime de l'industrie moderne, est donc repoussée autant au nom du principe de la dignité humaine (1) qu'à cause de son infécondité.

(1) Les institutions philanthropiques « paraissent souvent avoir pour seul but de former de bons domestiques et de bons pauvres. Il arrive même que le but conscient de leurs efforts, c'est de faire supporter aux

Si on reconnaît à l'ouvrier un droit, après avoir rejeté l'idée de la législation paternaliste, il faut dire que c'est par des légiférations fragmentaires que ce droit se manifeste. De véritables codes du travail n'apparaissent qu'assez tard. En France, un premier livre est voté le 28 décembre 1910. Mais, quoique d'autres livres viennent succéder au premier, encore aujourd'hui un code complet du travail fait défaut. « Toute révolution s'assied ou s'apaise dans une organisation. Le code civil de 1804, ce code de la propriété, c'est après toute la Révolution de 1789 organisée, régularisée et égalisée. Pourquoi un code du travail ne pourrait-il pas, à son tour, légaliser, organiser, régulariser la double révolution dont le rapide courant nous entraîne depuis 1848... Pourquoi l'Etat, ayant organisé la propriété, ne pourrait-il pas organiser le travail? » (1).

C'est au milieu de ces préoccupations d'achèvement de l'œuvre qui consiste à donner au travail son code, qui offrent « une preuve tangible de la sollicitude du Pouvoir à son égard » (2), qu'apparaissent la plupart des Constitutions d'après-guerre.

Quoique les Constitutions ne fassent que répéter des principes qui sont déjà réglementés par des lois ordinaires, plus encore, quoique parfois elles proclament des

ouvriers le plus longtemps possible, leur condition inférieure; de leur point de vue tout utilitaire, ils s'imaginent, qu'en rendant la situation matérielle du prolétariat un peu moins dure, ils atténueront son ardeur révolutionnaire »¹ CUVILLIER, *op. cit.*

(1) Ch. BENOIST. *La crise de l'Etat moderne. L'organisation du travail.* Tome 2.

(2) CAPITANT et CUCHE. *Précis*, p. 18.

principes qui ont déjà pénétré dans la morale de tous, leur valeur n'en est nullement amoindrie. Elles participent toutes d'un esprit plus large que les lois individualistes, pour la plus grande partie déjà codifiées, esprit qui prend ses racines dans une conception nouvelle du rôle de l'État. On ne proclame pas seulement la protection des travailleurs, en tant que représentants du troisième facteur de la production, mais, en refoulant l'individualisme, on proclame la liberté d'association, de coalition, l'obligation de la collectivité envers l'individu, etc. Donc on retrouvera à côté des individus des groupements aussi, de sorte qu'on a pu dire avec raison, que ces Constitutions réalisaient un compromis.

Au terme de notre étude sur l'évolution de la protection des travailleurs, nous croyons utile de dire quelques mots sur les revendications politiques de la classe ouvrière et sur le rôle politique de cette classe dans l'œuvre de législation.

Parmi les revendications politiques de la classe ouvrière, le suffrage universel occupe la place prépondérante (1). Il forme le point principal de tout programme émanant des partis ouvriers. On a déjà eu l'occasion, en parlant de la doctrine formée autour du journal l'« Atelier », de montrer toute l'importance accordée par les ouvriers au suffrage universel. Ils comprenaient que, ne pas disposer de

(1) Sur l'ensemble des revendications politiques de la classe ouvrière, voir surtout K. KAUTSKY, *Le programme socialiste*. Paris, 1910.

l'arme qu'est le bulletin de vote, « est, sur la voie de la réforme sociale, comme un immense obstacle qui doit être surmonté au plus tôt » (1).

La lutte pour le suffrage s'encadra donc dans la généralité des revendications ouvrières et, dans la conscience générale, naquit l'idée que la réforme politique devait être une préface à la réforme sociale. On est allé même jusqu'à faire de la réforme politique la clé de voûte de toutes les revendications. En effet, le droit de suffrage est une première condition dans la voie de l'émancipation. L'année 1848 marque, pour les Etats de l'Europe occidentale, l'avènement du suffrage universel.

Quant à la valeur pratique du suffrage universel pour la classe ouvrière, « nous devons saluer la conquête du droit de vote et la participation même infime de la classe ouvrière aux affaires, comme des progrès décisifs. Si la législation sociale a été surtout préparée par les victoires politiques de la masse, elle élabore pour l'avenir les conditions du triomphe final » (2).

En proclamant le suffrage universel et direct, on donne à la classe ouvrière la possibilité de conditionner son bulletin à la promesse des réformes qui pourront améliorer sa condition.

De sorte que, en donnant au suffrage universel sa place et son véritable sens dans la lutte pour l'émancipation des ouvriers, on peut conclure que la législation ouvrière est

(2) Ch. BOUGLE. *Préface à Cuvillier.*

(1) P. LOUIS. *L'ouvrier devant l'Etat.*

sortie « de ces deux causes : le spectacle de la misère dans laquelle la transformation industrielle a plongé la classe des salariés ; la force que le bulletin de vote donna aux revendications ouvrières » (1).

(1) CAPITANT et CUCHE. *Précis*.

CHAPITRE II

JUSTIFICATION DES DROITS DES TRAVAILLEURS COMME DROITS FONDAMENTAUX

Dans le chapitre précédent, nous avons étudié les causes du retard de la législation du travail. Puis en suivant son évolution, les causes disparues, nous avons tâché de démontrer tout le progrès rapide réalisé par la suite. Le passage de la protection du travail, de simple régime légal, vers un régime institutionnel est une des préoccupations de la démocratie moderne pour assurer la JUSTICE SOCIALE. Il n'est pas inutile de rappeler que cette expression revient très fréquemment dans les traités qui se sont conclus après la guerre. Toute une partie du traité de Versailles, la partie XIII, s'occupe de dégager, dans une suite de propositions, les moyens d'assurer cette justice sociale. Il ne s'agit pas ici, de montrer l'influence des dispositions des traités sur les Constitutions d'après-guerre. On dira en son temps, si, vraiment une telle interpénétration existe. Le fait, que presque toutes ces Constitutions sont postérieures aux trai-

tés de paix, nous fait pencher à reconnaître cette influence.

Le plan que nous suivrons dans ce chapitre, sera :

1° Dans un premier paragraphe, nous tâcherons de dégager combien l'inscription de la protection du travail dans les Constitutions qui font l'objet de notre étude, est l'œuvre de la démocratie. On pourrait dire la même chose de toutes les Constitutions d'après-guerre.

2° Dans un second paragraphe, nous montrerons quelques antécédents de la protection constitutionnelle du travail. On verra, à ce sujet, qu'une protection du travail par la Constitution apparaît passagèrement dans la Constitution de 1848, à un moment où l'industrie atteignait un certain apogée. On cherche à dégager des préoccupations économiques (1) et sociales (2) aussi dans l'œuvre de la Révolution. Mais il faut s'abstenir de faire une telle avance, car la Révolution française reste une révolution d'un caractère plutôt politique. Sans doute, incidemment, elle devait s'occuper de la classe ouvrière, mais c'est exclusivement en vertu du concept des DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN. C'est sous les signes de cette conception que se développe toute la législation sociale d'avant 1848.

« ... au travail, la liberté suffit; tout le monde est également libre; L'OUVRIER N'A PAS BESOIN D'AUTRES DROITS QUE

(1) MILAN Y. ZUJOVIC. *L'influence du facteur économique dans les travaux constitutionnels de la Révolution*. Paris 1924.

(2) BETITCOLAS. *La législation sociale de la Révolution. Législation ouvrière et législation d'assistance*. Paris, 1909.

LES DROITS DE L'HOMME; et la misère, puisqu'aussi bien il y en aura toujours, est matière de législation sociale; LE TRAVAIL NE L'EST PAS, sauf précisément sur les points par lesquels il touche et en quelque façon se marie à la misère » (1).

En proclamant les droits de l'homme, la Révolution ne pouvait pas négliger toute une catégorie d'individus, qui, à cette époque-là, était déjà très nombreuse et s'agitait (2). Mais il ne s'agissait pas encore de proclamer les droits des ouvriers, en tant que masse distincte dans la généralité de ceux à qui on applique les lois (3). Même quand on crée déjà l'assistance, c'est pour améliorer le sort des miséreux en général, et non pas le sort de la classe ouvrière.

*
**

Incidentement, il faut dire que les Traités ont une influence dans l'œuvre d'élaboration des Constitutions. De sorte que la protection des travailleurs se trouve doublement renforcée. Dès à présent, on peut dire que, si les dispositions contenues dans la Charte peuvent être mises en

(1) Ch. BENOIST. *La crise de l'Etat moderne. L'organisation du travail.* Tome I. Paris, 1905.

(2) V. les récentes études de M. SPREAU, parues dans les *Annales historiques de la Révolution française*, revue dirigée aujourd'hui par M. A. Mathiez (année 1931).

(3) Aujourd'hui, de toutes les définitions de la législation ouvrière se dégage ce caractère de particularisme, qui veut que la législation du travail soit la législation d'une classe distincte dans la masse de ceux auxquels s'appliquent les lois. Pour les diverses définitions de la législation du travail, v. HITONEN. *La compétence...*, p. 4.

échec par un Etat qui n'a pas encore assez pénétré le sens des engagements internationaux, au contraire, celles inscrites dans les Constitutions ne peuvent être éludées que, soit par une suspension temporaire de la Constitution (4), soit définitivement, mais dans ce cas-là au prix d'un bouleversement complet de l'ordre régnant. C'est justement à cause de ces difficultés, que nous croyons que les dispositions constitutionnelles offrent aux travailleurs une plus grande garantie.

SECTION I

INFLUENCE DE LA DÉMOCRATIE

La guerre mondiale éclate sous le signe d'une puissante crise, dénoncée par presque tous les écrivains sociologues. Beaucoup de livres parus dans les quinze années qui précèdent la guerre, parlent déjà d'une « crise de l'Etat moderne ». On parlait déjà, avant la guerre, de la place que le travail devait occuper dans l'évolution de l'Etat moderne qui s'élaborait. Il suffit de rappeler l'action menée par l'Empire allemand sous la poussée du socialisme, pour pouvoir mieux comprendre la place importante occupée par l'organisation du travail dans les préoccupations des hommes d'Etat. Il s'agissait de vider le socialisme de son contenu réalisable pour le rendre ensuite compromis,

(4) Le cas de la Yougoslavie.

devant ceux pour qui il avait la prétention de parler et pour qui il n'aurait plus valu qu'une masse amorphe de desideratas utopiques, irréalisables.

L'idée que le Travail doit occuper une place importante dans l'organisation de l'Etat correspond d'ailleurs à une nouvelle conception de l'Etat.

Dans cet ordre d'idées, M. Charles BENOIST, en parlant de la crise de l'Etat moderne, entend par ces mots « non pas un accident violent ou simplement subit, rapide et éphémère... ni même plus lent ou plus long, mais passager encore... » La crise de l'Etat moderne, c'est la séparation de l'Etat d'aujourd'hui et de l'Etat antérieur, depuis le moment où cette séparation a commencé jusqu'à celui où l'Etat aura enfin retrouvé sa stabilité, dans ses nouvelles formes. Quant à « l'Etat moderne », écrit M. BENOIST, « j'entends par là l'Etat construit d'en bas, et en cela démocratique... fondé politiquement sur le suffrage universel et économiquement sur le travail.... » (1).

Par conséquent, la crise qu'on signalait déjà avant la guerre consistait dans le passage de l'Etat aristocratique vers un Etat fondé sur le suffrage universel et le travail.

Ce passage s'est-il déjà réalisé? Ou sommes-nous encore dans la période s'écoulant entre le moment de la séparation de l'Etat d'aujourd'hui et de l'Etat antérieur, et celui où il trouvera sa stabilité dans ses nouvelles formes? Sans doute la période où l'Etat subit les contrecoups des forces con-

(1) Ch. BENOIST. *La crise de l'Etat moderne. L'organisation du travail.* Tome II, 1914.

tradictaires n'est-elle pas encore passée. Si on fait état des nouvelles constitutions, il faut reconnaître qu'elles réalisent presque toutes une sorte de compromis, « un moyen terme entre l'individualisme occidental et le communisme russe » (1). Car ce sont celles-ci, les deux forces qui s'affrontent et qui ont présidé à l'élaboration des nouvelles constitutions d'après-guerre. Plus encore, les faits récents viennent nous montrer le sens de cette évolution. En effet, quoique le nouveau projet déposé sur le bureau des Cortès constituantes espagnoles, au cours du mois d'août 1931, reflète encore ces deux tendances, il ne faut pas se tromper sur le véritable sens social de cette constitution. Exceptées les quelques attributions de coordination nationale laissées au pouvoir central, les possibilités de socialisation avec indemnités et la reconnaissance des syndicats comme organes de droit public nous montrent que les tendances sociales l'emportent dans la nouvelle Constitution espagnole. C'est un pas en arrière peut-être, dans la voie de la socialisation, par rapport à la Constitution allemande, qui permet la socialisation même sans indemnités. Mais c'est la persistance des préoccupations sociales qui s'accroît une fois de plus.

Voici la raison pour laquelle il est difficile de répondre à la question de savoir si la crise dont on a parlé est déjà passée.

Dans les pays où les démocraties ont accordé au Travail

(1) Ed. VERMEIL, *L'Allemagne contemporaine*. Alcan, 1925, page 150

la place qu'il exigeait dans les nouveaux statuts fondamentaux, on a pu constater, à un moment donné, un retour vers un régime autoritaire (Yougoslavie). Dans d'autres, comme l'Allemagne, si le travail a conquis sa place dans la Constitution, cependant les luttes politiques internes prennent vraiment le caractère des luttes sociales. En effet, la lutte se poursuit entre les représentants des deux extrêmes. Mais il ne faut pas négliger que, dans cette lutte, les parties en présence se réclament toutes les deux du Travail, en lui accordant une place de grande importance dans leurs programmes. Comme si c'était une chose acquise, personne ne songe plus à la possibilité de fonder aujourd'hui l'Etat autrement que sur le Travail.

Si en Yougoslavie, la Constitution a été mise en suspens, cela a été fait dans le but d'éluder les luttes politiques qui, tout en se déroulant dans les limites de la Constitution, occasionnaient une perte inutile pour l'énergie nationale. On songeait à faire écouler ce surplus d'énergie vers la consolidation des dispositions économiques et sociales de la Constitution. Il ne s'agit pas ici d'une apologie de la dictature. Mais la suspension de la Constitution, dans la pensée du dictateur, devait éliminer de la vie du peuple yougoslave, justement les luttes, qui rendaient inefficaces les clauses économiques et sociales.

SECTION II

TENDANCE A LA SUPRÉMATIE DES PRÉOCCUPATIONS ÉCONOMIQUES

En quoi consiste donc la crise du nouvel Etat d'après-guerre? Sans doute dans la tendance à la suprématie — constatée par les économistes et les juristes — des préoccupations économiques et sociales. Si l'interdépendance entre L'ÉCONOMIQUE et le POLITIQUE est une réalité qui se révèle au sociologue, à la lumière d'une analyse consciencieuse des faits (1), pourtant ce n'est que depuis peu de temps que la hiérarchie de ces phénomènes a changé, dans le sens de la suprématie, dont nous avons parlé plus haut (2).

En quoi cette tendance à la suprématie des préoccupations économiques est-elle une manifestation de démocratie? En ce qu'elle fait participer l'homme à la besogne sociale. En effet, tant que les questions politiques sont sur le premier plan, nous nageons dans des abstractions. Avec

(1) « Dans la vie des nations tout se tient : rien ne peut troubler gravement l'ordre politique qui ne se répercute sur l'ordre économique ou social, comme rien ne peut profondément affecter l'ordre économique ou social, qui ne marque aussi dans l'ordre politique ». Ch. BENOIST, *op. cit.* Tome I.

(2) « ...les préoccupations économiques tendent aujourd'hui à l'emporter sur les préoccupations politiques. L'esprit public, dans bon nombre de pays, sacrifie volontiers ses intérêts moraux à ces intérêts matériels, sa liberté politique à des satisfactions économiques. » ESMEIN-NEZARD. *Eléments de droit constitutionnel français et comparé.* Tome I.

la suprématie de l'économique, la priorité revient à l'HOMME (1). Cette priorité tend, après la guerre, à excéder les limites du droit interne pour passer aussi dans le droit international. L'ancien droit international négligeant presque complètement l'individu et limitant ses préoccupations aux relations entre Etats, est supplanté par la nouvelle conception qui fait de l'homme la fin du droit. LA PROTECTION DES OUVRIERS n'est d'ailleurs que l'expression de cette conception (2).

L'homme n'est plus simplement un élément qui rentre dans la composition de ce conglomerat appelé Etat, n'ayant comme mission que de promouvoir cette entité. Dans la conception solidariste on se pose moins la question de savoir si l'individu a des droits que surtout celle de savoir si l'Etat a des obligations (3). C'est le principe sur lequel se fonde d'ailleurs toute une série de devoirs de l'Etat : devoir d'assistance, d'enseignement, d'assurance contre le chômage, de procurer du travail.

Mais si la suprématie de l'économique a comme conséquence le relèvement de l'homme au premier plan des préoccupations du droit, est-ce qu'il s'agit de l'individu

(1) M. ESMEIN critiquant la doctrine de M. DUGUIT dit : « Je tombe d'accord avec M. DUGUIT pour reconnaître d'une part que toute science sociale considère nécessairement et uniquement l'homme en société et que le principe de tout droit se trouve dans la conscience humaine. » *Eléments...*

(2) N. POTILIS. *Les nouvelles tendances du droit international*. Paris, 1927.

(3) L. DUGUIT. *Traité de droit constitutionnel*. Tome III, p. 632, addé : le Droit social, le Droit individuel et la transformation de l'Etat, p. 63.

abstrait métaphysique, tel que l'avait conçu la Révolution française? La caractéristique de l'économie moderne réside dans la CONCENTRATION. La fabrique, l'industrie, concentrant sur un même lieu les instruments du travail, les outils, déterminent en même temps la concentration des ouvriers autour des instruments, autour de la fabrique. Leur vie subit l'empreinte de cette concentration en devenant aussi collective. Autour de la fabrique, au commencement, ce n'est qu'un groupe d'ouvriers. Petit à petit, ce groupe renfermant certaines aspirations, dont les membres communient tous dans un même intérêt, entre en contact avec les groupes similaires. La conscience des intérêts communs d'une même corporation se fait jour.

On voit donc que la tendance de l'économie moderne vers la concentration, RESOCIALISE, selon l'expression de M. BENOIST, l'homme que la Révolution française avait individualisé. L'association apparaît donc comme le résultat naturel de cette évolution vers la concentration. L'Etat devient, à son tour, le cadre qui groupe ces associations. De sorte qu'à un moment donné, on a pu parler avec juste raison, d'une « souveraineté » de ces groupements réunis (1).

Nécessairement, les conceptions sur le rôle de l'Etat ont dû aussi se modifier. Les théories individualistes de la Révolution attribuaient à l'Etat le rôle juridique de faire régner l'ordre public, en fixant aux citoyens la sphère de

(1) J.-P. BONCOUR. *Le fédéralisme économique*. Alcan, 1900.

leur activité. De nos jours, sous l'impulsion du socialisme, l'Etat est poussé à réglementer presque toute la vie sociale. Il doit donc élargir ses attributions. Assurer l'indépendance juridique, dans une société où la concentration nous montre toute l'impuissance de l'individu isolé, ce serait montrer en même temps l'inutilité d'une telle indépendance. Au xx^e siècle, le droit doit embrasser la vie même et ne pas se laisser entraver par des formules. Il ne peut plus méconnaître la question sociale. Dans cet ordre d'idées, les relations entre le capital et le travail, entre le travail et le patronat, le droit de grève, doivent occuper une place de premier ordre. Les Constitutions d'après-guerre, qui s'élaborent en pleine crise sociale, contiennent donc des dispositions économiques et sociales (1). Elles consacrent ce qu'on s'est habitué à nommer les droits sociaux.

Au dogme de l'Etat tout-puissant, imposant sa souveraineté aux individus, correspondent les déclarations des droits leur garantissant les droits fondamentaux de l'individu, LES DROITS INDIVIDUELS. A quelle conception de l'Etat répondent donc LES DROITS SOCIAUX? Les droits sociaux ne pourraient pas exister dans le premier concept de l'Etat. Pour qu'on puisse les admettre, il faut admettre que, dans l'Etat, l'individu fait avant tout partie d'un groupement. Il ne faut pas aller jusqu'à soutenir que le seul fait de cette

(1) PÉRITCH. *Les dispositions sociales et économiques dans la Constitution Yougoslave*. Revue du droit public, 1926, p. 485; la constitution allemande (art. 109-165); la constitution roumaine (art. 21); la constitution polonaise (art. 68, 99, 101, 102, 103).

antériorité des groupements mène à la négation de la souveraineté de l'Etat. Pour ne reprendre qu'une conception déjà ancienne — et qui n'est pas sans avoir eu sa part d'influence dans l'élaboration de la Constitution weimarienne — la conception de Marlo, il faut admettre que ces divers groupements, avec leurs caractères distincts : SOCIAUX et POLITIQUES, se fondent pour former l'Etat. Les fonctions de l'Etat concernant le groupement politique diffèrent de celles concernant le groupement social.

« Les fonctions sociales se caractérisent par ce trait précis que, grâce à elles, nous poursuivons DIRECTEMENT les buts que nous assignons à notre vie. Les fonctions politiques servent exclusivement à donner aux premières l'orientation que rend nécessaire le principe de la morale... » (1)

SECTION III

THÉORIES JUSTIFIANT LES DROITS SOCIAUX

Nous étudierons très succinctement les théories qui veulent faire de l'Etat la résultante de tous les groupements sociaux, pour en profiter quant à la protection que l'Etat accorde aux droits découlant de ces formations sociales.

Les Constitutions d'après-guerre, surtout la Constitution

(1) MARLO (Karl Georg Winkelblech). *Untersuchungen über die Organisation der Arbeit, oder System der Weltökonomie*, 3 vol., 1850-1857, cité par ALLIX : L'œuvre économique de Karl Marlo.

allemande qui nous intéresse spécialement, consacrent l'existence de ces groupements. Plus encore, c'est sur ces groupements que la Constitution de Weimar veut bâtir tout l'édifice constitutionnel. Sans vouloir rattacher étroitement cette tendance des nouvelles constitutions de l'Europe centrale à telle ou telle théorie, nous comprendrons mieux pourquoi le nouvel Etat, dont l'existence et le développement sont conditionnés, d'une façon ininterrompue, par l'action des forces économiques, ne pouvait plus négliger ce qu'on appelle les droits sociaux et qui, en réalité, ne sont que les droits de l'individu, considéré comme membre de ces groupements.

*
**

Toutes ces théories partent de deux notions : ÉTAT et SOCIÉTÉ, notions qui, se confondant d'abord, arrivent, en dernière analyse, non seulement à se séparer, mais même à s'opposer. Nous ne croyons pas utile d'insister sur les causes historiques qui ont déterminé jusqu'à leur fusion la superposition de ces deux notions (1). L'essentiel est de savoir comment le concept de société s'est formé. Car, en fondant le droit sur ce concept, on lui donne une base réelle. En effet, le droit fondé sur l'Etat est une abstraction. Le droit fondé sur le concept de société puise sa source dans L'HOMME même, dans l'existence humaine, qui est la plus palpable des réalités.

(1) G. JELLINEK. Dans *Introduction à la doctrine de l'Etat*, nous donne une analyse de ces causes.

Le premier qui fait la distinction entre l'Etat et la Société est SAINT-SIMON. Pour lui, la société, c'est l'ensemble des classes économiques. Dans sa conception, il n'y a de place que pour deux classes : LES TRAVAILLEURS (non seulement les ouvriers manuels, mais les artisans, agriculteurs, banquiers, savants, artistes) et LES OISIFS. Dans leurs évolutions, ces classes tendent à faire prédominer la classe industrielle qui est la plus importante dans l'Etat.

C'est une conception dont on pourrait très bien dire qu'elle annonce déjà PROUDHON. Celui-ci distingue aussi très nettement la Société et l'Etat. Mais tandis qu'il ne voit dans l'Etat « que le gouvernement qui opprime » (1), la société se fonde sur « les rapports économiques qui s'établissent entre les hommes et d'où doit dériver le règlement de tous leurs autres rapports » (2). Donc il conclut à la nécessité de supprimer l'Etat pour assurer la prédominance des groupements économiques, dont la souveraineté serait le fondement du nouveau droit que PROUDHON appelle le DROIT ÉCONOMIQUE. Seulement, PROUDHON va plus loin. A la large compréhension que SAINT-SIMON donnait à la notion de classe industrielle, PROUDHON opposera une formule plus simple : il proclame la domination de la classe ouvrière. On voit donc apparaître la prépondérance des groupements dans l'Etat. Plus encore, avec PROUDHON,

(1) G. JELLINEK, *op. cit.*

(2) ESMEIN-NEZARD. *Eléments de droit constitutionnel*, VIII^e édition.

cette prépondérance devient la domination des travailleurs.

Le berceau du concept de la société est la France. C'est en Allemagne qu'il sera repris et développé avec beaucoup de force. A vrai dire, le sens du groupement est traditionnel outre-Rhin. C'est là que naquirent jadis les guildes, compagnonnages, coopérations et corporations. Pour employer une formule de M. PRELOT : « Une forte discipline associationniste y enserme l'individu et ne laisse que peu de place aux fantaisies personnelles » (1). Quand, au milieu du xix^e siècle, se produit la révolution industrielle, elle fait naître un prolétariat qui, étant donné ses traditions, sera prédisposé à accueillir les enseignements socialistes.

C'est MARX et ENGELS qui, cherchant à développer une ambiance révolutionnaire, font de la société la base de leur conception du matérialisme historique. Toute l'histoire n'est que le résultat d'un déterminisme économique, indépendant de la volonté des hommes. Si tout ce qui s'est passé dans l'histoire est l'œuvre de l'homme, pourtant ce n'est pas le résultat d'un choix réfléchi. Tous les rapports sociaux, même ceux d'ordre plus élevé (la politique, la littérature, l'art, la morale) s'expliquent par les faits d'ordre économique. C'est dans l'évolution de cet ordre économique qu'il faut voir la cause de la formation des classes. Mais, se distinguant de SAINT-SIMON, MARX sépare les

(1) M. PRELOT. *La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine.*

exploiteurs et les exploités qui sont exclusivement des ouvriers.

Qu'est-ce que l'Etat dans la conception marxiste? C'est « l'organisation que se donne d'elle-même la classe exploitante au pouvoir, en vue de sauvegarder les conditions extérieures de sa production » (1). Mais l'évolution historique tend nécessairement à amener le prolétariat au pouvoir. C'est alors que l'Etat dirigera la production au mieux de l'intérêt général. Etat et société arriveront donc à se confondre. C'est tout le but du socialisme marxiste.

A la doctrine socialiste on peut rattacher encore les théories de Lorenz von STEIN et Rudolf von MOHL.

Lorentz von STEIN (2) voit dans la société une multitude de classes reposant sur des différences économiques. La lutte entre ces classes pour le pouvoir suprême, voilà toute l'histoire de l'Etat. C'est dans l'Etat, résultat nécessaire de cette lutte, que se réalise l'unité entre ces classes.

C'est la théorie qui trouvera son expression dans les travaux de l'Assemblée de Weimar (3).

Pour MOHL (4), la société est un groupement dont la naissance est due « à l'action d'intérêts importants et durables de l'homme ». De l'identité de buts des membres,

(1) G. JELLINEK, *op. cit.*

(2) L. von STEIN. *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, vol. I, page 24.

(3) Voir *infra*.

(4) G. JELLINEK, *op. cit.*

naissent des usages et conceptions communs, des institutions communes. L'Etat fait la réunion de toutes ces formations.

Enfin, pour arriver à expliquer les rapports de l'Etat avec les autres groupements, JELLINEK distingue, d'un côté, tous les groupements formant la société et, de l'autre côté, l'Etat.

« Tous les intérêts humains, dit-il, sont dirigés par un mobile psychologique qui les pousse à se frayer un chemin et à poursuivre leur réalisation. Or, pour que cette réalisation soit possible, l'intervention de la force est nécessaire... Mais le facteur social en qui semble se concentrer le maximum de force, c'est l'Etat... C'est pourquoi tout groupement social cherche à se faire reconnaître par l'Etat, et une fois reconnu, s'efforce de réaliser ses intérêts avec l'aide de l'Etat. S'il n'est pas arrivé encore à détenir une parcelle de la puissance publique, il cherchera à l'acquérir avec l'aide de l'Etat, et même, s'il s'agit des intérêts sociaux les plus puissants, à prendre sur lui le dessus... Il n'est pas difficile de relever dans l'Etat les indices d'une lutte continuelle entre les groupements sociaux qui participent à la puissance publique, et ceux qui tendent à cette puissance, ou bien en ont été évincés. Combien d'institutions publiques résultent ainsi d'un compromis entre les prétentions contraires de ces partis! Le Droit, par exemple, à un certain point de vue, n'est pas autre chose qu'un

état d'équilibre réalisé à un moment donné, par les intérêts sociaux en conflit » (1).

M. DUGUIT, se plaçant sous l'autorité de ces théories allemandes, en déduit que le droit ne naît pas seulement dans l'Etat. Il peut aussi naître dans le groupe social. Ces groupements humains, comme l'Etat, contribuent au bonheur des hommes et au développement de leurs facultés. Dans ces groupements, il n'y a pas d'autre contrainte que LA RÈGLE DE DROIT, expression par laquelle il faut comprendre toute règle conforme à la solidarité humaine. Dans cette conception, il ne s'agit pas des droits de l'individu. Mais toute action conforme à la solidarité sociale crée une SITUATION JURIDIQUE, que les gouvernements doivent faire respecter.

SECTION IV

CONCLUSIONS

Quelles conclusions en pouvons-nous tirer?

D'abord toutes ces théories reconnaissent entre l'individu et l'Etat une formation intermédiaire. C'est la société, l'ensemble de tous les groupements sociaux. Donc, tant que l'Etat ne tire son existence que de l'individu — c'est la doctrine dominante au XIX^e siècle — il n'a à se préoccuper

(1) G. JELLINEK, *op. cit.*

que d'assurer les droits individuels. En délimitant la sphère d'activité de l'individu, il n'a ensuite qu'à faire respecter cet ordre établi.

Mais entre ces groupements formant la société et l'Etat, commence, à un moment donné, surtout sous l'impulsion des doctrines socialistes, une tentative d'interpénétration. Tout en reconnaissant la plus nette distinction entre ces deux notions, dans la conception socialiste, l'Etat tend à absorber la société. C'est justement dans cette suppression de la société au profit de l'Etat, qu'il faut voir la distinction principale entre socialistes et anarchistes. Pour ceux-ci c'est l'Etat qui doit être supprimé, pour être remplacé par une société anarchique reposant sur des contrats libres.

Dans son évolution, l'Etat tend donc, à un moment donné, à se confondre avec les groupements sociaux. C'est d'ailleurs le but à atteindre, l'idéal, aussi bien de SAINT-SIMON que de MARX.

Mais que veut dire réellement que l'Etat se confond avec les groupements? Rien d'autre, sauf que l'Etat tend à prendre sur lui ce que les actes des individus conformes à la solidarité sociale consacrent en fait. Cela signifie que l'Etat s'impose l'obligation de respecter et de faire respecter les situations juridiques, c'est-à-dire LES DROITS SOCIAUX.

« L'Etat, en raison de ses rapports avec chaque groupe et avec l'union des groupes, est seul à réaliser l'action ordonnatrice et directrice, essentiellement formelle, qui tend à conserver la cohésion sociale du groupe ou des groupes... Il en résulte la possibilité d'affirmer que la société, syn-

thèse vivante d'activités humaines, suscitées et maintenues à l'état de tension par l'attraction de leur fin, constitue le contenu et la raison de la tâche fonctionnelle de l'Etat et de sa fonction de gouvernement... » (1).

Mais cette confusion entre l'Etat et les groupements, n'est-ce pas justement ce que consacre presque toutes les Constitutions d'après-guerre? La protection sociale des travailleurs n'est-elle pas, au point de vue des doctrines, le résultat de l'absorption par l'Etat des fonctions sociales? La réponse est l'affirmative.

En effet, l'Etat d'après-guerre ne peut plus se contenter d'assurer l'indépendance juridique de l'individu, dans un sens étroit. Il doit lui assurer l'indépendance sociale par une extension des droits individuels dans le domaine social.

C'est d'ailleurs un fait très remarquable que la tendance des nouvelles Constitutions à soumettre au Droit tout l'ensemble de la vie collective. C'est ce que M. MIRKINE-GUETZEVITCH appelle la RATIONALISATION DU POUVOIR, expression qui signifie la tendance du droit à englober l'ensemble de la vie de l'Etat.

Les rapports entre le Capital et le Travail, condition primordiale de la paix sociale, devaient préoccuper particulièrement l'esprit des Constituants. La protection sociale des travailleurs apparaît donc comme un des aspects de cette tendance vers la rationalisation du pouvoir des Constitutions d'après-guerre.

(1) Adolfo POSADA. *Les fonctions sociales de l'Etat*, p. 95.

En les faisant embrasser le plus possible les problèmes vitaux, les Constitutions deviendront ce qu'elles doivent être : l'expression des « rapports réels des forces sociales, des puissances en présence » (1).

(1) F. LASSALLE. *Qu'est-ce qu'une Constitution?*

CHAPITRE III

LE DROIT AU TRAVAIL ET SES GARANTIES

Dans l'effort vers la protection des travailleurs, les nouvelles constitutions d'après-guerre ne représentent pas la première tentative. Cette protection a toujours préoccupé les hommes politiques, qui, sous la pression de la masse de ceux qui souffrent, en ont cherché les remèdes. C'est ainsi qu'on retrouvera des antécédents de cette protection. Tant pendant la Révolution française que pendant la Révolution de 1848, les représentants de la nation ont cherché à donner au travail une organisation qui puisse assurer les travailleurs contre les excès du machinisme exagéré.

Mais si c'est la Révolution de 1848 seulement qui consacre toute une série de droits rappelant les droits sociaux des Constitutions d'après-guerre, cela s'explique par le fait que la Révolution française ne connaît pas encore avec la même intensité les causes justifiant ces droits. Quoique née vers la fin du xv^e siècle et le commencement

du xvr^e siècle (1), le véritable essor de l'industrie ne commence qu'avec l'apparition de la machine à vapeur, vers 1750. La Révolution française surprend donc la Révolution industrielle en son plein début.

C'est pourquoi une véritable organisation du travail, incompatible avec le régime d'isolement établi par la Révolution, n'apparaîtra que dans la Constitution de 1848. Le droit d'association, « par ses conséquences sociales et les facilités qu'il offre aux travailleurs d'accéder à un régime économique supérieur au salariat » (2), est indispensable dans la lutte pour la conquête des autres droits ouvriers. La Révolution de 1848, en posant la question de l'association et en cherchant à la résoudre favorablement, pose en même temps les bases de la protection des travailleurs, dont on verra dans la suite les traces dans la Constitution. L'ORGANISATION DU TRAVAIL PAR L'ASSOCIATION DES TRAVAILLEURS (3), est une formule courante, et on connaît tout le sens qu'on assignait à ce terme d'ORGANISATION DU TRAVAIL. Il contenait tout ce que la classe ouvrière attendait comme réformes sociales, qui puissent mettre un terme « aux longues et iniques souffrances des travailleurs » (4).

(1) Voir supra. Ch. I.

(2) P. PIC. *Traité de législation industrielle*. VI éd., page 168.

(3) Le titre d'une brochure publiée par L. BLANC.

(4) Décret du 26 février, publié au *Moniteur* le 1^{er} mars.

SECTION I

Les Déclarations des Droits

Et maintenant, quels sont les textes ayant trait à la protection des travailleurs? On s'attachera, dans l'étude qui suit, à voir si dans les Déclarations des droits se succédant depuis 1789, on trouve des textes consacrant les droits dits sociaux.

Les tendances individualistes de la Révolution française se manifestent par la suppression des Corporations. Déjà, à ce moment-là, les partisans du droit d'association objectaient que « les associations professionnelles présentaient une utilité incontestable au point de vue de la distribution des secours aux ouvriers victimes du chômage et de la maladie » (1). Les adversaires répondaient « qu'il appartenait à la nation seule de fournir des travaux à ceux qui en ont besoin pour leur existence et des secours aux infirmes » (2). D'ailleurs c'est cette dernière doctrine qui l'a emporté, car la loi Chapellier fut votée. Mais en même temps on incline à voir aussi une consécration du droit au travail, dans le fait qu'il appartient à l'Etat de fournir du travail aux nécessiteux.

(1) P. PIC, *op. cit.*, page 217.

(2) P. PIC, *op. cit.*, page 217.

Quel est véritablement l'aspect sous lequel la Révolution française s'occupe de la protection sociale? C'est sous la forme de l'assistance en général, et de l'assistance par le travail. Si, dans le premier cas, ce n'est pas forcément une préoccupation ayant pour objet exclusivement et spécialement les ouvriers, pourtant dans le second, il n'y a pas de doute que c'est à la classe ouvrière que vont tous les soins des Constituants.

D'où la Révolution fait-elle dériver le droit à l'assistance et au travail? Du contrat social. Comme dans toute société, les membres doivent participer également aux bénéfices. Pas d'enrichissement des uns aux dépens des autres. C'est violer le contrat social. L'Etat gardien de ce contrat doit remplir son devoir en garantissant à tous leur subsistance. D'ailleurs, l'Etat reposant sur le contrat, toute obligation à s'y soumettre entraîne comme contre-partie un droit : c'est le droit à la subsistance, le droit à l'existence. Dans la conception de Rousseau (1) et de Montesquieu (2), il y a une solidarité qui ne permettrait ni à un citoyen de refuser à la Société son travail, ni à la Société d'ignorer les citoyens sans travail, à moins qu'ils ne préfèrent l'assistance au travail.

Ces principes se reflètent dans les travaux des Constituants.

(1) ROUSSEAU. *L'Emile*, livre II.

(2) MONTESQUIEU. *L'esprit des lois*. Liv. XXIII, page 29.

Dans un projet de déclaration soumis par Target, le 27 juillet 1789 (1), on lit : « Le corps politique doit à chaque homme des moyens de subsistance, soit par la propriété, soit PAR LE TRAVAIL, soit par le secours de ses semblables. » Il est clair que dans ce texte, on vise la classe ouvrière, avec ses misères. Et une fois engagé dans cette voie, on retrouvera la même idée d'assurer une certaine protection aux ouvriers, dans d'autres projets de Déclaration également.

L'aide aux sans-travail est encore mieux exprimée dans le projet de Sieyès du 12 août 1789 : « Tout citoyen qui est dans l'impuissance de pourvoir à ses besoins ou qui ne trouve pas de travail, a droit aux secours de la Société, en se soumettant à ses ordres. »

A bien regarder ces textes, ils expriment sans doute, l'obligation de l'Etat à intervenir en matière d'assistance. Mais c'est tout simplement de l'assistance qu'il s'agit, de L'ASSISTANCE PAR LE TRAVAIL.

On ne retrouvera aucun des articles précités des projets de Déclaration de Target et de Sieyès dans la Constitution de 1791. Celle-ci, au titre premier, où on retrouve les garanties données aux citoyens, s'exprime en ces termes : « qu'il sera créé et organisé un établissement général de secours publics pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes et FOURNIR DU TRAVAIL AUX PAUVRES VALIDES qui n'auraient pu s'en procurer. »

(1) *Archives parlementaires*. T. VIII, page 288.

En 1793, un débat s'engage pour savoir s'il s'agit DES SECOURS dont la société est redevable envers la société, thèse soutenue par les Girondins, ou s'il s'agit véritablement D'UN DROIT.

Dans ce débat, ROBESPIERRE formule dans la séance du 21 avril 1793 (1) : « La société est OBLIGÉE de pourvoir à la subsistance de tous ses membres, SOIT EN LEUR PROCURANT DU TRAVAIL, soit en assurant des moyens d'existence à ceux qui sont hors d'état de travailler (art. 11). Les secours nécessaires à l'indigence sont une DETTE du riche envers le pauvre; il appartient à la loi de déterminer la manière dont cette dette doit être acquittée (art. 12). »

Mais ni le projet de Déclaration présenté par GENSONNÉ le 15 février 1793 et adopté par la Convention le 29 mai 1793, ni la Déclaration du 23 juin 1793 (2), n'ont suivi le projet très hardi de Robespierre. Pourtant la Constitution du 24 juin 1793 consacre certains droits sociaux, en déclarant dans son article 1^{er} : « le but de la Société est le bonheur commun » (3). Et, dans son article 21, elle s'exprime d'une manière précise sur ce point : « Les secours publics sont une dette sacrée. La société DOIT la subsistance aux

(1) Projet de Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen présenté par Maximilien ROBESPIERRE à la Société des Jacobins le 21 avril 1793 et adopté par cette société. Voir Mirkine GUETZEVITH. *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, page 87.

(2) Celle-ci s'exprime seulement : « Les secours publics sont une dette sacrée de la société et c'est à la loi à en déterminer la durée et l'application. »

(3) M. Aulard voit ici l'influence des tendances socialistes, dans cette Constitution, dans son *Histoire politique de la Révolution française*. Paris, 1901.

malheureux, SOIT EN LEUR PROCURANT DU TRAVAIL, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. »

Comment doit-on interpréter cet article 21 ?

Sans doute, la Convention ne pensait pas à une obligation directe, s'imposant à l'Etat, de donner l'assistance aux indigents et du travail aux sans-travail. Elle faisait du droit à l'existence et du droit au travail les pendants du droit à l'égalité (art. 2 et 3 de la Déclaration de 1793).

Ce droit à l'égalité impliquait aussi bien l'égalité économique. « Si tous les hommes ont le droit d'être égaux, dit M. Duguit, en interprétant cet article, tous ont le droit de s'approprier une égale quantité de richesses, ou, ce qui revient au même, de profiter pour la même part de la richesse générale » (1). Mais ce qui nous intéresse, c'est que cet article consacre le droit au travail, distinct de ce qu'on a nommé plus haut, l'assistance par le travail. D'ailleurs, ces dispositions sont restées pure théorie, les nécessités du temps ne permettant pas leur mise en application (2).

Avant de terminer l'étude des textes de la Révolution, il faut aussi insister sur une comparaison. Si les onstitutions d'après-guerre de l'Europe Centrale sont plutôt les filles de la Révolution de 1848, par leurs préoccupations sociales, il y a un point sur lequel elles présentent des ana-

(1) L. DUGUIT. *Traité de Droit constitutionnel*.

(2) PETITCOLAS. *La législation sociale de la Révolution française*.

logies avec les Constitutions de la Révolution française. C'est dans la limitation des droits qui nous intéressent : le droit à l'assistance et le droit au travail.

Ainsi, dans le projet de Rome de 1793, on peut lire : « La société a droit d'exiger que chacun de ses membres se livre à une profession utile » (art. 3), et plus loin, « elle a le droit d'exiger que chaque citoyen contribue de sa force, de ses lumières, de son industrie, de sa fortune, de sa vigilance... à la garantie de tous les droits ».

Cette limitation répond aux théories de l'école individualiste, concernant l'intervention de l'Etat.

Dans les nouvelles Constitutions, on trouvera des textes similaires. Ainsi, l'article 163 de la Constitution de Weimar, dans son premier alinéa, s'exprime : « Tout Allemand a, sans préjudice de sa liberté personnelle, le devoir moral d'employer ses forces intellectuelles et physiques conformément à l'intérêt de la collectivité ». De ce texte se dégage l'idée que l'activité des individus doit s'employer avec utilité. En échange, le travail est reconnu comme une propriété protégée particulièrement par l'Etat (art. 157). Soit qu'il s'agisse du travail intellectuel prévu par l'art. 158, soit qu'il s'agisse du travail manuel, c'est un droit qui n'est protégé, ni dans le pays, ni au point de vue international (art. 162), qu'en accomplissant l'obligation prévue par l'art. 163.

Mais si la Révolution se préoccupe de réaliser le principe de l'intervention de l'Etat, conformément à la doctrine individualiste, la Constitution allemande d'après-guerre

procède d'une toute autre idée : elle proclame « le primat du social sur l'individu » (1).

En effet, la Constitution de Weimar n'est pas exclusivement une affirmation de liberté. Elle est plutôt une manifestation de solidarité sociale, solidarité qui exige certaines renonciations et certains actes de soumission de la part des membres de l'Etat.

SECTION II

Les Constitutions de 1848

Aucune des Constitutions qui ont succédé à la Constitution de 1793 ne reproduit l'idée de Dette sacrée de la Société. C'est la Constitution de 1848 qui reprendra cette idée.

En effet, le décret du 26 février 1848, sur « le droit au travail », paru au *Moniteur* le 29 février, dit : « Le gouvernement provisoire de la République française s'engage à garantir l'existence de l'ouvrier par le travail; il s'engage à garantir du travail à tous les citoyens; il reconnaît que LES OUVRIERS DOIVENT S'ASSOCIER ENTRE EUX POUR JOUIR DU BÉNÉFICE DE LEUR TRAVAIL » (2). Il est vrai que ce décret est resté sans application. Mais c'est lui qui détermine l'ins-

(1) M. PRELOT. *La représentation professionnelle*.

(2) Comparer les derniers termes de ce décret avec les textes des articles 33 de la Constitution yougoslave et 159 de la Constitution du Reich.

cription du droit au travail dans le premier projet de Constitution de 1848, proposé par Armand MARRAST.

La discussion qui s'engage devant l'Assemblée est très importante. « C'est la première fois, dans les temps modernes, écrit M. Jacques Dufour (1), que le socialisme affirmant ses prétentions, à la face d'une assemblée nationale, ait osé réclamer une place dans la Constitution d'un Etat ».

Le décret du 26 février contenait l'expression la plus catégorique du droit au travail. Pourtant la Constituante se refusait à l'inscrire tel quel, dans la Charte républicaine du 4 novembre 1848, qui, au lieu d'un droit de l'individu, consacre un devoir de l'Etat, devoir circonscrit, restreint, jusqu'à ne plus subsister qu'en un devoir d'assistance.

Dans le PROJET DES DEVOIRS ET DES DROITS, rapporté par Marrast dans la séance du 20 juin 1848, on lisait :

ART. 2. — La Constitution GARANTIT à tous les citoyens : la liberté, l'égalité, la sûreté, l'instruction, LE TRAVAIL, la propriété, l'assistance...

ART. 7. — Le droit au travail est celui qu'a tout homme de vivre en travaillant. La société doit, par les moyens productifs et généraux dont elle dispose et qui seront organisés ultérieurement, FOURNIR DU TRAVAIL aux hommes valides qui ne peuvent s'en procurer autrement.

(1) J. DUFOUR. *Etude historique sur les théories du droit au travail*. Paris, 1899.

CHAPITRE VIII. — GARANTIE DES DROITS. — ART. 132. —

« Les garanties essentielles du droit au travail sont : la liberté même du travail, l'association volontaire, l'égalité des rapports entre le patron et l'ouvrier, l'enseignement gratuit, l'éducation professionnelle, les institutions de prévoyance et de crédit et l'établissement par l'Etat de grands travaux d'utilité publique, destinés à employer en cas de chômage les bras inoccupés. »

Ce premier projet ne se contentait pas seulement de proclamer le droit au travail. Il allait plus loin et fixait les moyens de garantir ce droit. Il formulait dans ce but, tout un programme de réalisations politiques.

Mais après des discussions intéressantes, ce premier projet donne naissance à un deuxième, présenté le 29 août 1848. On y voit comment l'idée de DROIT est remplacée par celle de DEVOIR. En effet, le Préambule de ce second projet corrige le premier : « La République, y est-il écrit..., DOIT la subsistance aux citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans la limite de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler ».

Enfin, les formules qu'on adopta diffèrent encore plus du projet de Marrast. Elles prouvent jusqu'à l'évidence que, voulant garantir un droit, la Constitution du 4 novembre 1848 n'aboutit qu'à assurer l'assistance. C'est un retour aux formules de la Révolution française.

L'article 8 du Préambule déclare : « La République DOIT protéger le citoyen dans sa personne, sa famille, sa religion, sa propriété, son TRAVAIL... ELLE DOIT LA SUBSISTANCE AUX CITOYENS NÉCESSITEUX, SOIT EN LEUR PROCURANT DU TRAVAIL DANS LES LIMITES DE SES RESSOURCES, SOIT EN DONNANT A DÉFAUT DE LA FAMILLE LES MOYENS D'EXISTER A CEUX QUI SONT HORS D'ÉTAT DE TRAVAILLER ». Et au chapitre II de la Constitution, à l'art. 13, « la société favorise et encourage le développement du travail par l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, l'égalité de rapport entre le patron et l'ouvrier, les institutions de prévoyance et de crédit, les associations volontaires et l'établissement par l'Etat, les départements et les communes, de travaux publics propres à employer les bras inoccupés... »

« Tout ce débat, écrit M. Benoist, qui fut grave et passionné, n'est au vrai, que la querelle de deux doctrines : de la liberté nécessaire et suffisante, de la liberté sans conditions, absolue et abstraite, contre la liberté sous conditions, relative, précaire et contingente; de l'égalité de droit contre l'inégalité de fait » (1).

Une comparaison entre la protection des travailleurs dans les Constitutions de la Révolution française et celle de l'année 1848, nous paraît intéressante, pour les conclusions qu'on en pourrait tirer à l'égard des Constitutions de l'Europe Centrale. L'histoire ne doit pas rester sans nous apprendre quelque chose, en se répétant implacablement

(1) BENOIST, *op. cit.*

sous des formes anciennes. Ni la Révolution française, ni la Révolution de 1848 ne légifèrent suffisamment sur la protection des travailleurs. Une synthèse de toutes les deux pourrait déjà être satisfaisante.

La Révolution française avait à légiférer surtout dans des domaines qui rentrent dans ce qu'on peut appeler LES MALADIES DU TRAVAIL : les secours à accorder aux enfants, aux vieillards et aux indigents; les ateliers nationaux, les hôpitaux et les hospices sont autant de domaines dans lesquels la Révolution devait prodiguer ses soins.

Ce n'est que la Révolution de 1848 qui, pour la première fois, s'occupera du TRAVAIL EN SOI. Pour la première fois, on légifère sur « la situation économique et commerciale des différentes branches du travail; l'état ou la quantité du travail dans les différentes professions; la situation des ouvriers et apprentis comme salaire et mode de rémunération, durée du travail et temps de repos, conditions d'admission et de résiliation, en un mot le contrat de travail... » (1).

De sorte que, outre les considérations doctrinaires, on peut facilement s'expliquer pourquoi la Révolution française ne proclame qu'un droit à l'assistance là où la Révolution de 1848 affirme le droit au travail. Elle sera préoccupée de donner des solutions immédiates aux maux entraînés par la Révolution et dont la classe ouvrière ne souffrait pas le moins. D'ailleurs, même quand elle recon-

(1) BENOIST, *op. cit.*

naît déjà le droit au travail, la Révolution française n'en admet que comme moyen d'assistance, car il ne s'agit proprement parler que de l'assistance par le travail.

En effet, quel est le sens du droit au travail? En réalité il ne s'agit pas de donner à l'ouvrier la possibilité d'offrir son travail. Il faut que ce travail lui permette de vivre. Dans la conception de 1848, le travail apparaissait comme un DEVOIR auquel correspondait un DROIT proportionnel. Ce droit était tantôt un DROIT A L'EXISTENCE, tantôt un DROIT AU PRODUIT INTÉGRAL.

Pour les ouvriers, selon le témoignage des écrits du temps, le droit au travail signifiait « la garantie assurée à tout travailleur qu'à défaut du travail privé, il aura droit à un travail quelconque d'utilité publique » (1). Ce n'était donc pas autre chose que l'assistance par le travail, la garantie par la Constitution que l'Etat lui donnera à travailler, à défaut du travail privé.

Pour les doctrinaires de ce droit, Louis BLANC et les socialistes, le droit au travail, c'était la garantie d'un travail qui satisfît les besoins du travailleur, un corollaire du droit à l'existence. La plus grande injustice résidant dans le prélevement sur le fruit du travail, le droit au travail signifiait le droit au produit intégral du travail.

C'est cette conception qu'on retrouvera dans les écrits

(1) Voir l'ouvrage de CUVILLIER, *l'Atelier*, cité plus haut.

de MARLO (1). Le droit à l'existence se traduit pour tous ceux qui sont valides dans le droit au travail. Pour MARLO, toute Constitution négligeant de faire de la jouissance des produits du travail, le prix du travail, est inapplicable. Mais il conçoit ce droit, tantôt comme le droit au travail, tout simplement, tantôt comme le droit au produit intégral du travail, dans le premier cas, le droit au travail permettant d'acquérir un minimum nécessaire à l'existence, dans le second, étant le seul moyen d'établir la véritable égalité (2) entre les producteurs, par le fait que chacun obtient tous les produits de son travail. Le droit à l'existence confère, selon MARLO, un droit inné et imprescriptible sur le produit du travail.

Mais parce que la Société ne peut pas sanctionner ce droit, en procurant à tous le travail — cela ne serait possible que dans une société communiste répudiée par MARLO — la société est pourtant tenue moralement à ne pas laisser mourir de faim ceux qui chôment (3).

SECTION III

Les Constitutions nouvelles de l'Europe centrale

A. — La Constitution de Weimar.

(1) K. MARLO (Karl Georg WINKELBLECH). *Untersuchungen über die Organisation der Arbeit, oder System der Volkswirtschaft*, 3 vol., 1850-1857. Cité par BENOIST.

(2) Rapprocher cette conception de l'interprétation donnée plus haut par DUGUIT à l'art. 21 de la Constitution de 1793.

(3) E. ALLIX. *L'Œuvre économique de K. Marlo*. Paris, 1898.

Comment ce droit au travail figure-t-il dans les Constitutions d'après-guerre de l'Europe centrale?

La Constitution allemande considère ce droit, dont elle ne prononce pas explicitement le nom, comme un pendant du droit à l'existence (1), sans doute sous l'influence des idées de 1848. D'ailleurs l'Etat y est obligé en échange d'une mutilation des droits individuels au profit de la collectivité. En effet, pour ne prendre que le droit au travail, l'individu, dans la Constitution de WEIMAR, n'a pas seulement un droit, mais une obligation et un devoir. L'article 163, al. I, de la Constitution est d'ailleurs clair à ce sujet : « Tout Allemand a, sans préjudice de sa liberté personnelle, le devoir moral d'employer ses forces intellectuelles et physiques, comme le requiert l'intérêt de la collectivité ». En échange, « la possibilité doit être donnée à tout Allemand de gagner sa vie par un travail productif », dit le même article.

On voit donc, d'un côté, l'obligation de l'individu, de l'autre, son droit. S'il a une obligation envers la collectivité, il a en même temps un droit sur elle. C'est de cette obligation d'employer ses forces au mieux de la collectivité que dérive le droit au travail, le droit à la protection de son travail et le droit à la subsistance, exprimés nettement par la Constitution.

(1) M. PRELOT dans la représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine, considère la Constitution Weimarienne comme une renaissance de « l'esprit de la démocratie industrielle de 1848, dont K. MARLO a si complètement dégagé les tendances ».

En ce qui concerne le sens accordé à ce droit, sa discussion rappelle en quelque sorte la discussion de l'Assemblée de 1848 (1), en ressuscitant en même temps presque les mêmes querelles de doctrines.

Les questions qui se posent sont :

1° S'agit-il vraiment d'un droit de l'individu, c'est-à-dire y a-t-il un droit sanctionné par l'Etat? Sans doute la réponse est négative. L'Etat ne peut pas prendre sur lui cette obligation et on connaît tous les arguments qu'on pourrait invoquer à ce propos. L'Etat ne fait même pas une promesse, comme le soutient M. BRUNET (2). La seule chose que l'Etat puisse faire, c'est d'indiquer « les possibilités de travail disponible » (3), en organisant des bureaux de placement. C'est ce qu'on voit en Allemagne. L'organisation méthodique des placements, commencée depuis une vingtaine d'années, fait depuis la guerre des progrès rapides. Les bureaux municipaux fonctionnent sous le contrôle des commissions mixtes (patrons et ouvriers) des intéressés. Le régime de ce SYSTÈME PARITAIRE s'est substitué aux bureaux syndicaux et aux bureaux de placements payants, légalement supprimés par la loi du 22 juillet 1922 (4).

(1) Ce n'est pas vainement que le chancelier WIRTH a déclaré au second anniversaire du 11 août 1919, que la Constitution weimarienne est d'inspiration quarante-huitaine.

(2) R. BRUNET. *La Constitution allemande du 11 août 1919*. Payot, 1921, page 236.

(3) R. BRUNET, *ibid.*

(4) *Bulletin du Min. trav.*, 1922, p. 329.

Donc tout ce que fait l'Etat c'est l'organisation du **PLACEMENT GRATUIT** (1).

2° Une autre question est celle de savoir la nature du travail à offrir. Dans les travaux préparatoires, on a souvent entendu dire que chaque Allemand doit recevoir le travail qui « correspond à ses facultés ». Mais ce desideratum ne rappelle-t-il pas la signification que donnait L. BLANC au **DROIT AU TRAVAIL**, c'est-à-dire la garantie à tout prolétaire d'un travail conforme à ses aptitudes? En face des difficultés qu'une telle disposition aurait pu entraîner, la Constitution de WEIMAR se borne seulement à recommander « un travail productif ». Le sens du mot productif, trop élastique, se précise par l'interprétation du passage suivant du même article 163. De ce passage, il résulte que l'Etat doit assurer **LES MOYENS D'EXISTENCE NÉCESSAIRES**, dans le cas où un **EMPLOI CONVENABLE** ne peut être procuré. Donc on considère que l'emploi n'est pas convenable si sa productivité ne peut assurer l'existence du titulaire.

La question de savoir si l'ouvrier doit toucher le produit intégral ou simplement ce qui lui est nécessaire pour vivre, est tranchée dans la Constitution de WEIMAR dans le second sens. L'influence socialiste, dont les traces se retrou-

(1) Les offices de placement (*Arbeitsnachweise*) tendant à se fédéraliser, pour constituer dans chaque région industrielle, un véritable **MARCHÉ DU TRAVAIL**, capable de renseigner sur les demandes de travail et leur répartition sur le territoire; la loi du 22 juillet 1922 n'a fait que conserver cette organisation. Voir aussi M. BERTHELOT. *Les lois du travail en Allemagne*. Paris, 1924, pag. 106 et suiv.

vent un peu partout dans cette Constitution, a cédé à cette occasion.

Mais, étroitement liée au droit au travail, se pose cette question : d'où dérive l'obligation de l'Etat « d'assurer les moyens d'existence nécessaires ? » Sans doute, cette disposition est-elle le corollaire du droit au travail. L'Etat est obligé de procurer à l'individu un travail productif, ou dans l'impossibilité de lui en trouver un, de subvenir à ses besoins. Plus encore qu'un simple corollaire de ce droit, cette dernière disposition de l'art. 163 paraît vouloir mettre l'Etat dans l'obligation de fournir du travail. C'est pourquoi il nous paraît difficile de concilier la disposition précédente du même article : « la possibilité doit être donnée... », simple desideratum de la part de l'Etat, qui ne peut être poursuivi devant les tribunaux pour l'exécution de ce desideratum (1), avec l'autre disposition concernant l'obligation de l'Etat de subvenir aux besoins des individus sans travail. .

Ou bien on reconnaît qu'il s'agit d'une obligation de l'Etat, sanctionnée, que de fournir du travail, et dans ce cas, l'obligation de donner les moyens de subsistance est légitime, en cas d'absence de travail. Ou bien il s'agit d'une simple promesse et, dans ce cas, l'Etat n'aurait qu'une obligation théorique à subvenir aux besoins des individus, à défaut de travail. Or, que constate-t-on en pratique ? C'est qu'aussi lourd que soit le fardeau de l'assurance-

(1) R. BRUNET, *ibid.*

chômage, elle existe en Allemagne, où elle absorbe une partie des revenus de l'industrie. Fonctionnant à l'origine à l'aide des cotisations versées par les salariés et les employeurs, l'Allemagne a institué par la LOI DU 16 JUILLET 1927, L'ASSISTANCE PRODUCTIVE AUX CHOMEURS, qui consiste en une aide financière accordée par le Reich et les Etats à des entreprises de travaux publics, destinés à procurer du travail aux chômeurs (1). L'exécution de la part de l'Etat de cette obligation pourrait bien apparaître comme un dédommagement au préjudice causé par le fait de n'avoir pu procurer du travail. Mais, dans ce cas-là, le droit au travail n'apparaît-il pas comme obligatoire pour l'Etat? Ne faut-il donc pas en conclure à une contradiction résultant des termes de l'art. 163?

Cette obligation de l'Etat s'explique par le fait qu'il exige de l'individu que son travail soit employé au mieux de la collectivité. En imposant aux Allemands le DEVOIR MORAL de fournir tout le travail économique dont ils sont capables, l'Etat doit veiller à ce que la capacité de travail se maintienne aussi élevée que possible. Comment maintenir cette force de travail inaltérée, autrement qu'en pourvoyant à la subsistance de l'individu lorsqu'il ne trouve pas de travail?

En ce qui concerne la réalisation pratique de ce droit à la subsistance, laissons parler M. R. BRUNET : « Le projet

(1) P. PIC. *Traité.....*, 6^e édition, page 1064.

de loi de socialisation prévoyait comme condition du droit à la subsistance que l'individu N'AIT PAS PU TROUVER DE TRAVAIL; le texte définitif de la loi, texte qui a été repris par la Constitution, exige simplement qu'AUCUN TRAVAIL NE PUISSE ÊTRE OFFERT. La charge de la preuve est ainsi renversée et une attitude purement passive de l'intéressé suffit à lui donner droit au secours public. D'autre part, il ne saurait suffire pour décharger l'Etat de toute obligation, qu'il ait offert à l'individu un travail quelconque; car il ne servirait en rien à la collectivité, principal intéressé, qu'elle employât un individu à un travail pour lequel il n'est pas préparé. Elle doit donc procurer un travail correspondant aux forces intellectuelles et physiques de l'individu et à ses aptitudes. Si elle n'y réussit pas, elle est obligée de subvenir à son entretien » (1).

Pour conclure, ce qui se dégage de l'art. 163 concernant le droit au travail est :

1° L'Etat doit, dans la mesure du possible, procurer du travail. Aucune sanction n'est pourtant accordée aux individus, pour faire respecter cette obligation.

2° Tous les Allemands ont le DEVOIR MORAL de travailler conformément à l'intérêt de la collectivité. Mais ce n'est qu'un devoir moral, c'est-à-dire une obligation dépourvue également de sanctions. Donc, l'Allemand ne peut y être contraint. C'est peut-être une compensation au fait que l'Etat n'est pas obligé de procurer du travail, un adoucissement.

(1) R. BRUNET, *op. cit.*, page 237.

sement d'une obligation qui n'aurait pas de contre-partie dans un devoir corrélatif. L'Etat ne peut imposer le respect de ce devoir moral qu'indirectement, en refusant toute protection du Reich à ceux qui ne travaillent pas ou qui se laissent dominer dans leur travail par des buts purement égoïstes (1). Il faut ajouter que le travail doit correspondre aux forces et aux aptitudes de l'individu.

3° Enfin, si l'Etat ne peut toujours procurer du travail, il ne peut laisser mourir ceux qui ne peuvent travailler. De là, son obligation d'assurer le minimum nécessaire à l'existence. On revient aux opinions qui ont été si souvent exprimées en 1848, tant en France qu'en Allemagne. C'est ce que MARLO écrivait déjà vers 1850. En parlant du droit au travail, il exigeait de la société d'en rendre l'exercice aisé à son titulaire, pour que la liberté de travailler ne fasse pas mourir de faim ceux qu'on laisse chômer (2).

Que reste-t-il de l'art. 163? Que consacrait, en réalité, cet article dont l'innovation qu'il introduisait a été tant exaltée? Le droit au travail? Peut-être, comme affirmation de principe. Le droit à une indemnité en cas de chômage? Même pas. Car, en face des difficultés techniques d'organisation de l'assurance-chômage, « difficulté de définir le risque assurable et de différencier nettement le chômage professionnel ou involontaire du chômage volontaire; danger de faire peser le fardeau de l'assurance précisément

(1) R. BRUNET, *op. cit.*, page 232.

(2) E. ALLIX, *L'œuvre économique de Karl Marlo*. Paris, 1898.

sur les ouvriers qui en ont le moins besoin, c'est-à-dire sur ceux dont le chômage est rare et accidentel, plutôt que sur les ouvriers exerçant des professions saisonnières (industrie du bâtiment, par exemple) où les longs chômages sont la règle » (1), en face de ces difficultés, avons-nous dit, on s'est contenté de maintenir le principe de L'ASSISTANCE. Ainsi, la loi du 16 juillet 1927 institue L'ASSISTANCE PRODUCTIVE AUX CHOMEURS; une ordonnance du 13 août 1928 maintient l'assistance exceptionnelle de crise (4/5 aux frais du Reich); la loi du 24 décembre 1928 envisage l'assistance spéciale aux chômeurs saisonniers.

DE SORTE QUE L'ART. 163 NE RÉALISE EN FIN DE COMPTE QU'UN DROIT A L'ASSISTANCE.

B. — *Les autres Constitutions de l'Europe centrale.*

Si dans la Constitution allemande du 11 août 1919 on retrouve un article 163 qui, voulant proclamer le droit au travail, n'aboutit à réaliser qu'un droit à l'assistance, on ne retrouvera dans les autres Constitutions aucune disposition similaire.

Sans reconnaître un droit au travail et, corrélativement, une obligation de l'Etat, presque toutes les Constitutions de l'Europe centrale s'inspirent toujours de l'idée qu'il est préférable de fonder la législation sociale sur le principe de l'intervention de l'Etat, intervention fondée tout simplement sur l'idée de solidarité. Les Etats se contentent

(1) P. Pic. *Traité*. VI^e édition, page 1059.

donc seulement de répudier le concept libéral du non-interventionnisme. Les Constituants ont trouvé qu'on pouvait plus se désintéresser des rapports entre particuliers. Ces rapports ne doivent être plus considérés comme une chose privée. Au contraire, les rapports économiques dépassent, le plus souvent, les intérêts privés pour intéresser la collectivité toute entière.

On retrouvera des dispositions qui, dans les Constitutions sociales de 1848, étaient considérées comme des garanties du droit au travail. Sans conclure que la présence de ces dispositions ferait supposer la consécration tacite du droit au travail par les Constitutions nouvelles de l'Europe centrale, il faut pourtant reconnaître qu'elles contribuent à renforcer la protection des travailleurs. En effet, cette protection ne résulte pas seulement des textes qui l'expriment explicitement; elle résulte aussi indirectement de certains autres textes.

La Constitution du 4 novembre 1848 reproduit dans son article 13 ce que le hardi PROJET DE DÉCLARATION DES DEVOIRS ET DES DROITS de MARRAST (1) considérait comme LES GARANTIES ESSENTIELLES DU DROIT AU TRAVAIL. Pourtant, elle ne les accepte que comme des moyens par lesquels « la société favorise et encourage le développement du travail ».

Ces moyens sont : l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, l'égalité de rapports entre l

(1) Séance du 20 juin 1848.

patron et l'ouvrier, les instituts de prévoyance et de crédit, les associations volontaires (1). A ceux-ci, on pourrait ajouter aussi la liberté de la presse et la liberté de réunion.

On voit que, dans l'ensemble des dispositions constituant un minimum de garanties pour les travailleurs, il y en a qui visent directement à ce but, et d'autres qui, visant la généralité des individus, profitent aussi aux travailleurs considérés comme membres distincts de cette généralité.

Personne aujourd'hui ne contestera l'importance qu'un minimum de connaissances intellectuelles présente pour le développement de la classe ouvrière. C'est une vérité acquise depuis longtemps, et le fait que presque toutes les législations modernes du travail font correspondre l'âge de la réception de l'enfant dans les fabriques avec le terme limite de ses premières études, en est bien la meilleure preuve. L'art. 103 de la Constitution polonaise l'exprime clairement dans son dernier alinéa : « Il est interdit d'employer à un travail salarié les enfants ou adolescents soumis à l'obligation scolaire » (2). De même, personne ne pourra contester la valeur de la presse dans la voie de la protection des travailleurs. L'ouvrier, possédant un nombre de droits, doit pouvoir les défendre. La presse est, à ce point de vue, le meilleur moyen par lequel peut se canaliser dans la masse la conscience de ces droits et éviter les injustices résultant de leur non-observation. En

(1) Voir l'art. 13 de la Constitution du 4 novembre 1848.

(2) Constitution polonaise du 17 mars 1921, révisée en 1926. *Collection les Constitutions de l'Europe nouvelle*, de M^r Mirkin GUTZEWICH.

usant de la presse, l'ouvrier arrive assez souvent à sauvegarder ses intérêts. D'ailleurs, à ce point de vue, on peut citer un texte exprès dans la Constitution tchécoslovaque du 13 novembre 1918. Ainsi, le paragraphe 117 de cette Constitution, paragraphe comprenant trois points, déclare :

« 1. — Chacun peut, dans les limites déterminées par la loi, manifester ses opinions par la parole, l'écriture, LA PRESSE...

2. — ...

3. — NUL OUVRIER OU EMPLOYÉ ne peut être lésé dans ses intérêts pour avoir EXERCÉ ce droit » (1).

C'est dans le même sens que s'exprime l'article 118 de la Constitution allemande.

Enfin, personne ne peut nier l'importance du droit de réunion, avec ses succédanés. C'est de ce droit que résulte assez souvent l'action concertée d'un certain nombre d'ouvriers, pour la défense de leurs droits et de leurs intérêts communs (coalition). Plus que jamais, ce droit de réunion est nécessaire aujourd'hui pour assurer la parfaite égalité entre ouvriers et patrons, tendance qui se dégage des Constitutions d'après-guerre. La valeur que ce droit de coalition présente pour la réalisation des desiderata des ouvriers (hausse des salaires et, généralement, obtention de meilleures conditions dans le contrat de travail) justifie son inscription dans les Constitutions. Ainsi,

(1) Constitution tchécoslovaque, dans la collection : *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, de M. Mirkine GUETZEWICH. Paris, 1930.

l'article 28 de la Constitution roumaine accorde le « droit de s'assembler... en vue de discuter des questions de toute nature (1), sans exiger une autorisation préalable. L'article 14 de la Constitution yougoslave (2) proclame que « les citoyens peuvent se concerter... et se réunir librement... » Enfin, l'article 108 de la Constitution polonaise accorde « le droit de se grouper librement, de se réunir... » Quant à la Constitution allemande, elle exprime nettement l'efficacité de la coalition pour la défense des conditions du travail. Dans l'article 159 de la Constitution, on peut lire : « La liberté de coalition pour la défense et l'amélioration des conditions du travail et de la vie économique est garantie à chacun et à toutes les professions. Toutes conventions et dispositions tendant à limiter ou entraver cette liberté sont illicites ».

A côté de ces textes dont on peut tirer profit pour la protection des travailleurs, il existe des textes dans lesquels cette protection est inscrite explicitement.

Presque dans toutes les Constitutions de l'Europe centrale, on retrouvera des dispositions plaçant le travail sous la protection de l'Etat. La Constitution yougoslave va jusqu'à indiquer les linéaments généraux d'une législation ouvrière, imitant en cela son modèle, la constitution weimarienne. Seulement, dans la préoccupation de protéger socialement l'ouvrier, la Constitution yougoslave va très

(1) Constitution roumaine du 29 mars 1923, *ibid.*

(2) Constitution yougoslave du 28 juin 1921, *ibid.*

loin. Elle voulait même y insérer la loi de huit heures. C'est ce qui résulte des débats préparatoires (1).

Cette protection se fonde sur l'appréciation du travail, tantôt comme le « bien économique le plus précieux » (2), tantôt comme la « source principale de richesse » (3). Par conséquent, toutes les Constitutions proclameront que le travail sera mis sous la protection de l'Etat. La Constitution weimarienne reprendra la formule figurant dans la loi de socialisation et, en éliminant certains mots, s'arrêtera à la formule de l'article 157 : « Le travail est placé sous la protection particulière de l'Etat ». Et l'article 158 ajoutera, pour préciser encore, que les travailleurs intellectuels jouissent aussi de la protection et de la sollicitude de l'Etat.

La Constitution roumaine, dans son article 21, proclame l'égalité de protection pour « tous les individus qui concourent à la production ».

La Constitution yougoslave, très explicitement, affirme dans l'article 23 : « Le travail est sous la protection de l'Etat ». Et dans l'article 26, l'Etat s'assume « le droit et le devoir d'intervenir dans les rapports économiques entre citoyens, dans un esprit de justice et pour écarter les conflits sociaux » (4). Dans ce texte, il faut voir la pro-

(1) M. J. Zujovic. *L'influence du facteur économique...*

(2) La loi de socialisation du 23 mars 1919 (Allemagne).

(3) Art. 102 de la Constitution polonaise.

(4) La discussion de cet article est intéressante, car elle touche de très près à notre question. Dans la séance du Comité constitutionnel XXXIII du 16 mars 1921, le député socialiste M. Nadjelko DIVAC exigeait que cette intervention de l'Etat se produisît exclusivement au profit des

messe d'une législation fondée sur un esprit différent de celui dont on légiférait auparavant.

La nécessité d'une législation sociale uniforme à l'intérieur trouve aussi son expression dans l'article 157 de la Constitution allemande prescrivant que « le Reich établit un droit ouvrier uniforme ».

Cette protection ne se bornera pas à l'intérieur seulement. Elle devra se manifester aussi à l'étranger. L'article 158 de la Constitution allemande en indique les moyens. A ce point de vue, elle laisse cette tâche aux accords internationaux. Issue de la guerre, la Constitution allemande voulait rompre avec le mépris des accords internationaux, tant pratiqué auparavant. Mais, plus encore, le Reich s'engage à intervenir en faveur d'une législation internationale du travail, dans son article 162. Le Traité de Versailles n'est pas sans avoir eu là son influence. Outre certaines dispositions imposant à l'Allemagne l'obligation d'appliquer un traitement égal aux travailleurs étrangers sur le territoire allemand (selon l'article 276 du traité de Versailles), la législation sociale allemande s'inspire également des dispositions de la Partie XIII de ce Traité. Toutes les idées essentielles de cette réglementation internationale « qui tend à procurer à la classe ouvrière du

faibles, c'est-à-dire des ouvriers. Pourtant le texte adopté n'a pas donné une solution à cette question dans le sens de la protection exclusive des ouvriers. Elle laisse à la législation de préciser ce problème. Nikodîé YOVANOVITCH. *Etude sur la Constitution du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*, du 28 juin 1921. Thèse, Paris.

monde entier un minimum général de droits sociaux » se retrouvent dans l'article 427 du Traité : respect du droit de coalition, journée de huit heures, repos hebdomadaire, protection des enfants et des jeunes ouvriers, concession de droits égaux aux travailleurs étrangers et indigènes, inspection du travail.

Ainsi, l'Allemagne qui, pour la protection des ouvriers allemands à l'étranger, met ses espoirs dans la puissance des accords internationaux (art. 158), donne d'autre part la preuve qu'en ce qui concerne le minimum de droits sociaux exigé par la réglementation internationale du travail (art. 162) elle veut se soumettre aux traités.

L'inscription dans la Constitution weimarienne du droit de coalition (art. 124 et art. 159); de la protection de la maternité et de la jeunesse (art. 119 et art. 122), du repos hebdomadaire et des fêtes légales (art. 139), est la meilleure mise en accord des exigences des traités avec les réalisations internes, pour mieux frayer la voie à une réglementation internationale uniforme du travail.

Un chapitre important concernant la protection des travailleurs, prévu par les Constitutions de l'Europe centrale est celui des assurances. A quelques exceptions près, on trouve ce principe de protection inscrit dans toutes les Constitutions.

Ainsi, la Constitution du Reich, dans son article 160, annonce que « l'Etat organise avec le concours adéquat

(1) Art. 162 de la Constitution allemande.

des assurés, un système d'assurances pour la conservation de la santé et de la capacité du travail, la protection de la maternité et la prévoyance contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et des accidents ».

De même, l'article 102 de la Constitution polonaise proclame que « tout citoyen a droit à la protection de son travail par l'Etat et, en cas de chômage, maladie, accident ou invalidité, aux assurances sociales qui seront instituées par une loi spéciale » (1). L'article 103 de la même Constitution proclame dans son alinéa premier le droit à l'assistance des enfants abandonnés moralement par leurs parents et, dans son alinéa troisième, annonce la réglementation par des lois spéciales de l'assistance à la maternité.

La Constitution roumaine, dans le dernier alinéa de son article 21, promet que « la loi réglera les assurances sociales en faveur des ouvriers pour les cas de maladies, d'accidents ou autres » (2).

Enfin, la Constitution yougoslave prévoit tout un système d'assistance et d'assurances.

(1) Quelques lois préconstitutionnelles ont donné, en Pologne, des solutions à nombre des questions prévues par l'art. 102. Ainsi, la loi du 11 janvier 1919 sur l'assurance maladie obligatoire, la loi du 4 novembre 1919 sur l'assurance immédiate aux chômeurs. (La Constitution polonaise fut votée le 17 mars 1921.) Toutes les lois postérieures ne font que développer les mesures précédentes. Charles CROZAT, *La Constitution de la Pologne*. Thèse, 1923.

(2) A cause de sa situation économique, la Roumanie n'a pu réaliser beaucoup de ces promesses. Pourtant, pour répondre aux obligations d'ordre international, elle ratifie le projet de convention concernant l'assurance maladie obligatoire, pour les travailleurs de l'industrie et du commerce et les domestiques, adopté par la Conférence internationale du Travail, tenue à Genève du 25 mai au 16 juin 1927.

Son titre III, qui comprend les dispositions sociales et économiques, débute par l'article 22. Aux termes de cet article « l'Etat s'efforce d'assurer également à tous les citoyens la possibilité de se préparer à l'activité économique qu'ils veulent exercer. Il organisera à cette fin l'enseignement professionnel et assurera une aide permanente aux enfants pauvres et bien doués ». L'esprit de cet article a été très bien exprimé par le rapporteur : « Nous aurons une situation idéale, quand la concurrence s'exercera entre des hommes pourvus de moyens égaux pour se développer au sein de la lutte sociale et non entre des hommes privilégiés seulement » (1). Il s'agit ici non seulement de la protection accordée aux faibles, mais aussi de l'établissement d'une sorte d'assurance tendant à faciliter la réalisation de l'égalité sociale (2).

D'autre part, l'article 27 prévoit tout un système d'assistance fonctionnant à côté des assurances ouvrières prévues par l'article 31, dont le contenu annonce qu' « une loi spéciale réglementera les assurances contre les accidents, la maladie, le chômage, l'incapacité de travail, la vieillesse et la mort » (3).

(1) M. DEMETROVITCH, dans la séance XXXIX de l'Assemblée Constituante, séance du 27 mai 1921. — Voir MILAN HORVATSKI, *op. cit.*, *La Constitution de « Vidovdan »*. Thèse, Grenoble, 1923.

(2) NIKODIE YOVANOVITCH, *op. cit.* — MILAN HORVATSKI, *op. cit.* — D'ailleurs, comme dans le cas de l'art. 26, dont nous avons parlé plus haut, les socialistes ont exigé que l'art. 22 précise encore mieux qui seront les bénéficiaires de ces dispositions. On laisse pourtant au législateur le soin d'en décider.

(3) Une loi sur les assurances ouvrières a déjà été votée le 14 mai 1922.

L'article 30 s'occupe de l'organisation des assurances agricoles. Enfin, l'article 34, dans son alinéa deuxième, annonce qu'une loi spéciale organisera l'assurance des travailleurs marins contre la maladie, l'incapacité de travail, la vieillesse et la mort,

Dans tous les textes que l'on vient de citer, la Constitution yougoslave se préoccupe des intérêts sanitaires (art. 27), moraux et pécuniaires des travailleurs.

SECTION IV

Le droit d'association et la liberté de constituer des syndicats.

Les nouvelles Constitutions de l'Europe centrale consacrent sous la rubrique des droits fondamentaux le droit d'association. Cette liberté d'association implique la liberté de constituer des syndicats, là où cette liberté syndicale n'est pas inscrite dans un texte exprès. La liberté de se constituer en syndicats devient un élément de la liberté d'association.

Parmi les pays où le droit syndical se trouve impliqué dans le droit d'association on peut citer l'Autriche et la Roumanie.

En effet, la loi fondamentale de l'ancien Etat autrichien du 21 décembre 1867, relative au droit qu'ont les citoyens

« de se rassembler et de constituer des associations » énoncé passé dans la Constitution fédérale du 1^{er} octobre 1920 (1).

De même la Constitution roumaine, dans ses art. 5 et 29, proclame la liberté d'association sans s'exprimer sur le droit syndical qui y est inclus.

*
**

Mais le principe de la liberté de constituer des syndicats se retrouve dans certaines Constitutions expressément énoncé. Ainsi on le retrouvera dans l'art. 159 de la Constitution du Reich, dans l'art. 108 de la Constitution polonaise, dans l'art. 33 de la Constitution du Royaume de Serbes, Croates et Slovènes, dans le § 114 de la Constitution tchécoslovaque.

On voit donc que les nouvelles Constitutions de l'Europe centrale consacrent presque toutes la liberté de se syndiquer soit explicitement, soit implicitement dans le droit d'association. La coexistence du droit d'association et du droit syndical s'explique par le fait que la liberté syndicale comme la liberté d'association puisent leur existence dans deux domaines distincts : la liberté syndicale se justifie par la nécessité d'assurer la défense collective des intérêts tandis que la liberté d'association se justifie par des nécessités politiques.

*
**

Au point de vue de l'étendue du droit d'association celui-ci se distingue du droit de constituer des syndicats

(1) B. I. T. *Etudes et Documents. La liberté syndicale*, vol. III, p. 15.

par cela qu'il englobe tous les domaines non prohibés par les lois. En effet, il suffit de lire les textes pour mieux s'en apercevoir.

Ainsi l'art. 124 de la Constitution du Reich reconnaît à tous les Allemands le droit de former des sociétés ou *associations* dont les buts ne soient pas contraires aux lois pénales.

L'art. 108 de la Constitution polonaise reconnaissant le droit de constituer des associations, s'en remet en ce qui concerne son exercice aux lois. Dans le même sens se prononcent les art. 5 et 29 de la Constitution roumaine.

Le § 113.2 de la Constitution tchécoslovaque contient la prohibition de dissoudre une association sauf dans les cas où ses actes sont contraires aux lois pénales ou à la paix et à l'ordre publics.

Une question qui se rattache de près à notre sujet est celle de savoir si la liberté d'association en tant que droit individuel est accordée aussi aux étrangers. En effet, il faut envisager la question de la liberté d'association, aussi au point de vue de l'Organisation internationale du Travail. La partie XIII du traité de Versailles dans son article 427 prévoit un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays. Sans avoir à nous préoccuper de la subordination du droit constitutionnel ou de sa suprématie à l'égard du droit international, question qui relève du Droit des Gens, pourtant il faut reconnaître que la question de la jouissance du droit d'association, aux étrangers résidant sur le territoire national,

est sujette à des interprétations. De la manière dont les textes constitutionnels sont rédigés, ressortirait que le droit d'association n'appartiendrait qu'aux nationaux.

**

Si le droit général d'association a une sphère d'application imprécise, ne connaissant d'une part, d'autre limite que la conformation aux lois et d'autre part, au point de vue des personnes qui en bénéficient, que la limitation interprétative qu'on a signalée plus haut, en échange le droit syndical dont la reconnaissance se retrouve dans certaines constitutions, d'une part, est exprimé d'une façon plus précise, et d'autre part, ne connaît aucune limitation quant aux personnes qui en bénéficient de lui. Tout au moins par voie interprétative, des textes constitutionnels ne ressort aucune discrimination entre les nationaux et les étrangers, quant à la jouissance du droit syndical. Les exemples les plus caractéristiques nous sont fournis par l'art. 33 de la Constitution Yougoslave et l'art. 159 de la Constitution du Reich.

L'art. 33 de la Constitution Yougoslave, garantissant « le droit de s'organiser pour obtenir de meilleures conditions de travail », précise en même temps et l'étendue du droit syndical et les personnes auxquelles appartient ce droit, sans pouvoir dégager une distinction entre les bénéficiaires de ce droit.

Quant à l'article 159 de la Constitution de Weimar, le

droit de se coaliser est délimité avec précision à « la défense et l'amélioration des conditions du travail et de la vie économique »; d'autre part le caractère de généralité, quant aux personnes qui en bénéficient, ressort très clairement des termes du même article : il est garanti « à chacun et à toutes les professions ».

Reste à mentionner encore la seule distinction résultant de l'art. 33 de la Constitution Yougoslave. Suivant cet article, le droit de s'organiser n'appartient qu'aux ouvriers (1).

Après avoir dégagé quelques principes généraux de la reconnaissance du droit d'association dans les Constitutions de l'Europe Centrale, on tachera dans les paragraphes suivants d'étudier comment le droit d'association se présente dans les diverses Constitutions, ainsi que les effets de la reconnaissance, comme droits fondamentaux, du droit d'association et du droit de s'organiser en syndicats.

ALLEMAGNE. — Jusqu'à la Constitution du 11 août 1919, le droit d'association se fondait sur la loi de 1869, qui lève l'interdiction de coalition pour la Confédération de l'Allemagne du Nord (1). Le § 152 de cette loi s'exprimait : « Toutes les défenses et pénalités applicables aux chefs d'entreprise, aides, compagnons ou ouvriers des fabriques dans le cas d'accord concerté pour obtenir des salaires plus favorables ou de meilleures conditions de travail, particulière-

(1) En même sens PERITCH : *Les traits caractéristiques de la Constitution du Royaume des S. C. S. Rev. internationale de sociologie*, 1928.

(1) V. *supra* ch. I.

ment par le moyen de cessation de travail ou de renvoi d'ouvriers, sont et demeurent abrogées.

Tout participant à ces coalitions et aux ententes qui en résultent a le droit de s'en retirer quand il le veut, et pareille action de sa part ne saurait donner lieu à une plainte ou à une action d'exception.

§ 153. — Quiconque emploie la violence, les menaces, les injures ou la mise à l'index pour décider ou chercher à décider d'autres personnes à prendre part aux accords mentionnés à l'art. précédent ou à leur donner suite, et quiconque par les mêmes moyens empêche ou cherche à empêcher d'autres personnes de se retirer de ces accords, est passible d'une peine de prison de trois mois au maximum, à moins que le Code pénal ne prévoie pour le cas en question une peine plus élevée ».

Les principes qui s'en dégagent sont : 1° la liberté syndicale est assurée, en levant l'interdiction des coalitions; 2° En même temps on assure aussi la liberté morale de l'individu, par le rejet de l'idée du syndicat obligatoire, rejet qui se dégage des §§ 152. al. 2 et 153. En ce qui concerne la sphère d'application de la liberté d'association telle qu'elle se dégage du § 152 de la loi de 1869, elle est restreinte seulement aux professions industrielles : industriels, gens de métier et ouvriers. Tous les autres employés, domestiques, ouvriers agricoles, marins, fonctionnaires ne bénéficiaient pas du droit de se syndiquer. Ils pouvaient en bénéficier à titre de droit individuel, pourtant le droit

d'association, par le fait qu'il ne leur était pas accordé explicitement, pouvait être limité, jusqu'à ce qu'il n'en reste plus rien.

Quoique l'interdiction de coalition fut levée, pour consacrer la liberté de se constituer en syndicats, ceux-ci sont restreints dans leur exercice par l'administration, même sans qu'une loi contre eux, ait été votée par le Parlement. Les syndicats sont poursuivis par la police, pour toute action dite politique. Et pour limiter, presque jusqu'à complète annihilation leur activité, on assimile leur activité dans le domaine social avec l'activité politique. De sorte qu'on a pu soutenir que la liberté de se syndiquer restait en dehors de la loi et que tout le droit syndical restait encore à créer (1).



L'art. 159 de la Constitution de Weimar est rédigé de manière à assurer la liberté de coalition à chacun et à toutes les professions. D'autre part, l'art. 130 assure aussi aux fonctionnaires la liberté d'association. On voit donc que ces deux articles, différents du § 152 de la loi de 1869, qui contredisant les dispositions constitutionnelles des articles 159 et 130, ne peut plus demeurer en vigueur en vertu de l'art. 178 de la Constitution du 11 août 1919.

Quels sont les principes qui se dégagent des art. 159 et 130?

(1) REINDL. *Die deutsche Gewerkschaftsbewegung*. Altenburg, 1922, p. 38. Dans la *Liberté syndicale*, B. I. T., vol. III.

Premièrement une large liberté d'association est garantie à chacun et à toutes les professions, même les fonctionnaires, sauf les exceptions prévues par l'art. 133 de la Constitution, qui pour maintenir la discipline admet la limitation du droit d'association des membres de l'armée.

En ce qui concerne la liberté de ne pas se syndiquer elle est aussi garantie, car si le syndicat était la seule association ouvrière reconnue par la Constitution, on s'expliquerait mal le sens de l'art. 165, reconnaissant les conseils d'ouvriers.

*
**

En ce qui concerne les garanties fournies par l'art. 159 du Reich, c'est une question qui dépend du sens qu'on lui accorde. A ce point de vue la doctrine est partagée, une partie le considérant comme un véritable droit et une autre partie simplement comme un principe, que le législateur sera obligé de respecter à l'avenir. Les commentateurs français de la Constitution de Weimar (1) se sont presque tous obstinés à ne voir dans les règles inscrites sous la rubrique « Droits et Devoirs fondamentaux des Allemands » que de simples truismes, simples principes sans aucune valeur juridique puisant leur force plutôt dans la morale que dans le droit.

Dans la pratique des tribunaux allemands pourtant, on

(1) Ed. VERMEIL, *La Constitution de Weimar*. — M. PRELOT, *La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine*. — DUTHOIT, Préface à l'ouvrage de Prelot, ci-dessus. Une classification plus détaillée des droits fondamentaux au point de vue de leur efficacité nous est fournie par R. BRUNET dans la *Constitution allemande*.

s'est arrêté au premier sens, en accordant à l'art. 159 la valeur d'une règle de droit (1). Le législateur sera tenu donc à cette règle, qu'il ne pourra jamais méconnaître. De cet article se dégage une garantie contre l'Etat qui ne peut intervenir dans un sens contraire à la loi (2).

*
**

Si l'individu est garanti contre l'arbitraire du législateur, quelles sont les garanties offertes à l'individu à l'égard du syndicat lui-même? Car le principe de la liberté individuelle, ne pourrait se concilier avec l'idée du syndicat obligatoire. Il s'agit de donner à l'individu la garantie que, d'une part, il ne pourra être obligé d'entrer dans le syndicat, et d'autre part, qu'il n'y sera pas retenu, contrairement à sa volonté.

1. — En ce qui concerne l'entrée dans le Syndicat, la doctrine est partagée au point de vue de l'interprétation de l'art. 159. Le Professeur Sinzheimer considère qu'il assure la liberté d'adhérer au syndicat sans se préoccuper du droit de ne pas s'associer (3). D'autre part, Groh croit que l'art. 159 garanti aussi le droit de ne pas s'associer (2). Enfin Potthoff nous donne une solution intermédiaire. L'art. 159 garantit le droit du syndicat aussi bien que le droit

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 38.

(2) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 44.

(3) SINZHEIMER, *Juristische Wochenschrift*, 1921, p. 304. Dans la *Liberté syndicale*, vol. III, p. 42.

(4) GROH, *Koalitionsrecht Mannheim*, 1922, pp. 33 et suiv. dans la *Liberté syndicale*, vol. III, p. 42.

individuel. Mais la suprématie du droit du syndicat sur la liberté individuelle (1) en est, sans doute, la juste interprétation de cet article.

La pratique des tribunaux entend la liberté syndicale, en l'absence de toute loi obligeant l'individu à y adhérer, comme garantissant aussi la liberté de ne pas se syndiquer.

2. — Au point de vue du droit des membres de démissionner se pose la question de savoir quelle est la valeur d'une stipulation, ne permettant la sortie du syndicat que moyennant un préavis. Selon l'art. 159 al. 2, toutes conventions et dispositions tendant à limiter ou entraver cette liberté (lib. de coalition) sont illicites. La pratique des tribunaux se partage dans ses solutions. Tantôt elle déclare nulle cette stipulation en vertu de l'art. 159 al. 2; tantôt elle l'admet, quand l'intention de quitter le syndicat n'est causée par des motifs, particulièrement graves (2).

**

La Constitution du Reich reconnaît dans la partie réservée aux droits fondamentaux, dans une section intitulée *La vie sociale* le droit de réunion (art. 123) et le droit d'association (art. 124). Dans une autre section intitulée *La vie économique*, on retrouve l'art. 159, dont nous nous sommes occupés dans ce qui précède. On a déjà insisté, au commencement de cette section, sur l'origine de la coexistence

(1) POTTHOFF, *Arbeitsrecht*. XII Cahier 10, colonne 781, dans la *Liberté syndicale*, p. 42.

(2) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 54.

du droit de réunion et du droit d'association avec le droit de se syndiquer. Ce qu'il faut ajouter c'est que les sources du droit de coalition résident dans les articles 123 et 124; l'art. 159 répond seulement à la conception que la liberté syndicale est le moyen d'obtenir des avantages économiques nécessaires (1).

L'intérêt de la distinction entre les droits découlant des art. 123 et 124 et de l'art. 159 réside dans le sens dans lequel s'exerce la protection de l'Etat. Suivant l'art. 48 de la Constitution de Weimar, lorsque la sûreté et l'ordre publics sont gravement troublés, le Président du Reich peut suspendre momentanément l'exercice de tout ou partie des droits fondamentaux. Parmi les libertés dont la suspension est possible suivant l'art. 48, rentrent aussi la liberté de réunion et la liberté d'association. Mais on ne retrouve pas dans cette énumération la suspension de la liberté de se syndiquer (art. 159). On peut conclure donc, que la liberté syndicale jouit d'une protection spéciale dans la Constitution du Reich.

*
**

AUTRICHE. — L'article 149 de la Constitution fédérale de la République d'Autriche du 1^{er} octobre 1920, s'exprime :

« 1. Doivent être considérées comme loi constitutionnelles au sens de l'art. 44, al. 1^{er}, sauf les modifications impliquées par la présente loi :

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 41 et s.

— la loi fondamentale du 21 décembre 1867 sur les droits généraux des citoyens, etc... »

Par conséquent le droit d'association tire son existence dans la loi du 21 décembre 1867. En effet dans cette loi on retrouve tous les droits fondamentaux. En proclamant le droit fondamental de libre association, on assure implicitement aussi la liberté de constituer des syndicats, dans des buts qui ne sont pas contraires aux interdictions syndicales de la loi pénale du 27 mai 1852 (1). C'est par une loi du 7 avril 1870, qu'on fait passer la liberté syndicale en pratique.

Les garanties découlant de l'inscription du droit d'association dans la Constitution fédérale, sont :

1° L'art. 44 de la Constitution énonce le principe que les lois constitutionnelles ne peuvent être modifiées qu'en présence de la moitié au moins des membres et à la majorité des deux tiers des voix exprimées. Or la loi de 1867 devenant loi constitutionnelle aux termes de l'art. 149, bénéficiaient des dispositions de l'art. 44.

2° Selon l'art. 44 al. 2 avant leur promulgation par le Président, les modifications partielles de la Constitution doivent être soumises au référendum de la nation toute entière.

(1) Ces interdictions visaient les compagnons exerçant un métier, les ouvriers de toutes les catégories, les ententes des patrons à l'effet de modifier les conditions du travail et le taux des salaires. On voit donc que justement dans les domaines où la liberté de constituer des syndicats était une nécessité vitale, elle était interdite.

3° Le Tribunal des cas constitutionnels (Verfassungsgerichtshof) ne se borne pas seulement à déclarer dans le cas où une association professionnelle est, par exemple, dissoute, que la liberté d'association a été violée. Il annule l'acte portant la dissolution de l'association, obligeant en même temps les autorités à revenir sur leur acte.

*
**

YUGOSLAVIE. — Dans la Constitution yougoslave, comme dans la Constitution du Reich, qui lui a servi de modèle, on retrouvera à côté de la liberté générale d'association, aussi la liberté de s'organiser pour obtenir de meilleures conditions de travail.

Ainsi l'art. 14 de la Constitution yougoslave consacre le droit d'association en général. Bénéficieront donc de ce droit aussi bien les employeurs que les employés. C'est de cet article que le lock-out puise son fondement juridique. Mais ce qui nous intéresse particulièrement au point de vue de la protection des travailleurs, c'est l'art. 33 visant spécialement et exclusivement les ouvriers.

Une première observation. Le droit accordé par l'art. 33 rentre dans la sphère plus large de l'art. 14. En effet les associations prévues par l'art. 33 ne peuvent être non plus créées au mépris des lois pénales, auxquelles la constitution subordonne la création des associations en général. L'art. 14 annonce qu'une loi spéciale réglera ultérieurement les droits prévus dans l'art. 14. En attendant cette

loi, ce sont les anciennes lois procédant d'un esprit moins large, plus tracassier, qui régissent la création des associations. La question se pose de savoir si la liberté accordée par l'art. 33 est compatible avec ces lois? Car si le droit de l'art. 33 était aussi soumis aux conditions du droit d'association général, il n'en resterait plus rien.

D'autre part, au point de vue de la suspension des droits fondamentaux on a vu déjà la puissante protection que la Constitution du Reich accorde au droit similaire de son art. 159. Même dans le cas de suspension du droit d'association, le droit inscrit dans l'art. 159 de la Constitution du Reich reste intacte. En admettant que le droit de l'art. 33 Yougoslave subit le même sort que le droit général d'association, il pourrait être mis en suspens, aux termes de l'art. 127 yougoslave, qui s'exprime : « En cas de guerre ou de mobilisation générale, l'Assemblée nationale peut, par une loi spéciale, suspendre provisoirement, pour le pays tout entier, et en cas d'insurrection armée, pour une partie du pays les droits individuels d'association, de réunion, etc... »

On ne peut pas supposer que ce soit là, l'esprit dans lequel il a été créé, car dans ce cas-là, l'inscription d'une protection spéciale des travailleurs serait dépourvue de tout sens. Plus encore puisque nous persistons à voir dans l'art. 33 de la Constitution Yougoslave une copie de l'art. 159 de la Constitution allemande, nous croyons qu'il ne pouvait pas y être introduit dans un autre esprit que celui de son modèle.

L'interprétation qu'il faut prêter à la liberté inscrite dans l'art. 33 doit être large. La Constitution accordant le droit de s'organiser pour obtenir de meilleures conditions de travail, ne veut pas limiter le but des associations professionnelles à ce seul objet. Il doit être son objet essentiel, mais non le seul (1).

*
**

ROUMANIE. — Jusqu'à la Constitution du 29 mars 1923, le régime de l'association professionnelle évolue entre l'idée corporative qui se retrouve presque dans toutes les lois jusqu'à la grande guerre, et l'idée syndicale désidératum de la classe ouvrière.

On peut citer parmi les projets prévoyant la création des corporations, le projet Carp de 1888 et le projet Nicolas Filipesco de 1900. En effet, c'est à la suite de l'expérience libre échangiste, inaugurée en Roumanie à partir de 1876, que les métiers risquant d'être complètement ruinés, on tente la recréation des corporations supprimées par une décision ministérielle du 22 juin 1873.

Dans le projet Carp, comme dans le projet Filipesco on tentait de créer la corporation obligatoire, l'artisan étant obligé de s'associer à son groupement professionnel, sans avoir la liberté de choix. Toutes les idées contenues dans ces projets, n'ont jamais été adoptées par le Parlement,

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. IV, p. 326.

à cause de leur caractère consacrant le retour d'un régime portant atteinte à la liberté du travail.

La loi Missir du 5 mars 1902 procède au contraire de l'idée que c'est dans la libre association qu'il faut chercher le moyen de préparer l'ouvrier roumain à la lutte contre la concurrence étrangère. En ce qui concerne les associations, si dans une commune se trouvent plus de 50 ouvriers dont la majorité décide la création d'une corporation, tous les artisans deviennent, sans aucune formalité, membres de la corporation. La loi Missir donne donc à la corporation le double aspect d'institution aussi bien facultative qu'obligatoire. Les faibles résultats de cette loi doivent être cherchés dans le fait que les corporations étant ouvertes à tous les artisans sans distinction : tailleurs, maçons, etc... l'idée fondamentale de toute organisation professionnelle, *l'intérêt*, se trouve particulièrement affaiblie, par la diversité des mobiles qu'animaient les membres. D'autre part cette loi, ne s'appliquait pas aux travailleurs des fabriques.

Enfin la loi Nenitescu de 1912 (1) organise minutieusement les métiers. Tous les artisans d'un même métier, sont groupés dans un corps de métier « Breasla » qui se distingue des corporations établies par la loi Missir, par le fait que ses membres appartiennent à un seul métier. Cette loi s'applique aussi aux travailleurs des fabriques.

*
**

(1) V. V. VIESPESCU, *Evolutia regimului muncii industriale in Romania*, p. 33. Bucarest, 1929.

Parallèlement, sous l'impulsion du courant socialiste, l'idée syndicale fait son apparition. Le premier congrès syndical du 26, 27 et 28 août 1906, parmi les directives données recommande l'action pour la destruction des corporations et la reconnaissance du droit syndical par la suppression des entraves légales à son exercice (1). Mais le mouvement syndical continue à être entravé jusqu'à la grande guerre. L'après-guerre connaît un essor du mouvement syndical. La loi sur les syndicats professionnels de 1921, donne aux associations professionnelles leur statut juridique,

*
**

La Constitution roumaine du 29 mars 1923 reconnaît dans ses articles 5 et 29 la liberté d'association. Dans l'art. 5 on trouve la reconnaissance de tous les droits fondamentaux parmi lesquels figure le droit d'association. D'autre part, l'art. 29, reprenant le droit d'association prévu par l'art. 5, en accorde la plus large liberté de jouissance à tous les habitants. Toute la doctrine et la pratique judiciaire se sont mises d'accord sur le fait que les art. 5 et 29 de la Constitution offrent une garantie suffisante du droit d'association. Pourtant, il faut reconnaître que, malgré l'art. 128, al. 1^{er}, venant renforcer encore ce droit par l'affirmation du principe que la Constitution ne peut être suspendue, ni en totalité, ni en partie, la liberté syndicale

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. IV, p. 378.

se trouve amoindrie par la loi sur la personnalité juridique de 1924 (1). C'est pourquoi la Confédération générale des travailleurs, créée en 1926, unissant tous les syndicats réformistes, prévoit dans son programme « l'annulation de la loi sur les personnes juridiques, ou, éventuellement, l'exemption des syndicats ouvriers des stipulations de cette loi » (2).

*
**

POLOGNE. — L'ancien Etat polonais partagé entre la Russie, l'Autriche et la Prusse, ne connaissait la liberté d'association que de la manière dont ce droit était accordé dans les divers Etats dominants.

La partie se trouvant sous la domination russe ne connaît pas le droit d'association jusqu'en 1905, de sorte que la défense des intérêts économiques des ouvriers appartenait à des organisations illégales, à caractère politique et dont la mission principale était l'organisation des grèves. La Révolution de 1905-1906 détermine la reconnaissance en principe du droit d'association, qui d'ailleurs est supprimé après 1908.

La partie prussienne ne connaît non plus d'associations ouvrières, proprement polonaises, les ouvriers polonais adhérant aux associations allemandes de ce genre, jusqu'en 1909, quand fut créée l'union de Bochum (Westphalie), sous le nom de « l'Union syndicale polonaise ».

(1) V. chapitre VI.

(2) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. IV, p. 382.

Seule la Pologne autrichienne vivait sous un régime libéral, possédant à partir de 1899 de nombreuses organisations professionnelles légales.



Après la guerre, le nouvel Etat reconnaît le droit d'association par toute une série de lois ordinaires. Ces lois constituent la base légale du droit d'association, par le fait que, conformément à l'art. 126 de la Constitution du 17 mars 1921, elles ont été mises d'accord avec les dispositions constitutionnelles, au plus tard dans le délai d'un an après le vote de cette Constitution. Ainsi la loi du 8 février 1919 sur les syndicats professionnels, en supprimant toutes les entraves du mouvement syndical d'avant 1914, assure à la fois une existence légale et la personnalité juridique à tous les syndicats ayant enregistré leurs statuts par l'inspection du travail (1). De sorte qu'en inscrivant dans l'art. 108 de la Constitution polonaise « le droit de se grouper librement, de se réunir et de constituer des sociétés et associations », ce principe devait servir à l'épuration de la législation existante de toutes les mesures entravant la liberté d'association, plutôt que comme guide à la création d'une nouvelle législation concernant les syndicats.

D'ailleurs, à notre avis, l'inscription du droit d'association dans l'art. 108 de la Constitution polonaise est loin d'offrir une garantie suffisante du droit syndical. Aucune

(1) Ch. CROZAT, *Les Constitutions de la Pologne et de Dantzig*. 11-2

disposition semblable à l'art. 159 allemand ou 33 yougoslave n'empêche la suppression même momentanée de la liberté des ouvriers de s'organiser pour la défense de leurs intérêts. Plus encore aucune disposition semblable à l'art. 128 de la Constitution roumaine interdisant la suspension en totalité ou en partie de la Constitution. Au contraire, l'art. 124 de la Constitution polonaise admet la suspension temporaire — par simple décret en conseil de ministres et avec l'autorisation du Président de la République — des droits civiques, parmi lesquels les droits de coalition, de réunion et d'association sont expressément indiqués.

*
**

TCHECOSLOVAQUIE. — En ce qui concerne la République tchécoslovaque, elle se trouve dans la même situation que la République polonaise. A la constitution de la nouvelle République, une loi vient maintenir, dans leur ensemble, les lois et les décrets de la législation autrichienne, hongroise et allemande, qui étaient en vigueur sur son territoire. Parmi ces dispositions se trouvent aussi les dispositions concernant l'association professionnelle. Pour nous, les dispositions maintenues ne présentent d'intérêt que dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la Charte constitutionnelle, ainsi qu'aux lois qui la modifient ou la complètent. Donc, en vertu du premier article de la loi du 29 février 1920, préliminaire à la Charte constitutionnelle, toutes les lois, etc..., contredisant les disposi-

tions constitutionnelles concernant le droit d'association sont abrogées.

Quelles sont ces dispositions?

Le § 113 de la Constitution reconnaît la liberté de la presse, le droit de se réunir et le droit de former des associations. La liberté d'association est donc reconnue constitutionnellement. Son exercice doit, aux termes d'ecet article, être réglé par une loi qui d'ailleurs, n'a pas encore été votée (1).

D'autre part, le § 114 nous rappelle l'art. 159 de la Constitution du Reich. Le § 114 tchécoslovaque accorde à côté de la liberté générale d'association prévue dans le § 113, la liberté de se syndiquer, spéciale aux ouvriers et employés. Il est ainsi conçu :

§ 114. — 1. — Le droit des ouvriers et employés de se syndiquer pour défendre et améliorer leur situation, le droit de s'unir pour la défense d'intérêts économiques sont garantis.

2. — Tous les actes individuels ou collectifs qui porteraient atteinte à ce droit sont défendus.

Quelles sont les garanties de ce droit d'association et de coalition?

Une première garantie ressort de l'article premier, al. 2, de la loi du 29 février 1920, préliminaire à la Charte constitutionnelle, ainsi conçue : « Les lois qui modifient ou complètent la Charte constitutionnelle doivent être expresse-

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 217.

ment qualifiées lois constitutionnelles (§ 33) ». Par conséquent, en tant que toute limitation du droit d'association est considérée comme une modification de la Constitution elle devra obéir aux prescriptions du § 33, c'est-à-dire qu'elle devra être adoptée à une majorité de trois cinquièmes des membres dans l'une et l'autre Chambre.

A côté de ces dispositions impératives, on trouve certaines garanties découlant d'un nombre d'interdictions.

Ainsi, selon le § 113, al. 2, une association ne peut être dissoute que dans le cas où ses actes sont contraires aux lois pénales ou à la paix et l'ordre publics. En même temps, l'alinéa 3 de ce même paragraphe n'admet des dérogations au droit d'association que dans certaines circonstances.

Une autre garantie est offerte par le § 54. Aux termes du premier alinéa de ce paragraphe, lorsqu'une Chambre a été dissoute ou est arrivée à l'expiration de son mandat un comité de 24 membres est, jusqu'à la réunion de la Chambre nouvelle ainsi que dans les intervalles des sessions des Chambres, chargé de prendre les mesures urgentes, même celles qui nécessiteraient normalement une loi, et de surveiller le pouvoir gouvernemental et exécutif. La compétence de ce comité s'étend à toutes les matières ayant trait aux fonctions législatives et administratives de l'Assemblée nationale. Certaines restrictions sont pourtant édictées par l'alinéa 8 de ce même paragraphe. Ainsi le comité n'a pas le droit de modifier les lois constitutionnelles indiquées par l'article premier de la loi préliminaire

parmi lesquelles sont aussi les lois concernant la liberté d'association.

D'ailleurs, une puissante garantie du droit syndical en particulier découle de l'interprétation conjointe des §§ 113 et 114. Le § 113, comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, admet dans son troisième alinéa des dérogations « aux principes des alinéas précédents », c'est-à-dire aux libertés de la presse, de réunion et d'association. Il faut le remarquer que dans ce paragraphe il s'agit du droit d'association en général. Aucune disposition ne permet des dérogations au droit spécial des ouvriers et des employés de se syndiquer (§ 114). Plus encore le deuxième alinéa du § 114 défend tous les actes individuels ou collectifs qui porteraient atteinte à ce droit. On peut donc conclure que la Constitution tchécoslovaque, comme les Constitutions allemande et yougoslave, offre aux ouvriers au point de vue du droit de se syndiquer une protection spéciale.

*
**

Dans ce qui précède nous avons étudié le droit d'association et ses garanties, tel qu'il se dégage des Constitutions. Certaines conclusions utiles s'imposent.

Les nouvelles Constitutions reconnaissant le droit d'association, donnent en même temps les garanties que ce droit ne restera pas lettre morte.

Au point de vue des garanties de la liberté d'association, une classification des Constitutions de l'Europe Centrale nous paraît nécessaire. Car c'est justement de la manière

dont le droit d'association est garanti, que dépend le degré d'efficacité des associations professionnelles comme organes de défense et d'amélioration des conditions du travail et de la vie économique des travailleurs.

1° Dans une première catégorie nous ferons entrer la Constitution polonaise. Elle se borne seulement de reconnaître la liberté d'association sans donner des garanties suffisantes. Plus encore la possibilité de suspendre par simple décret ministériel les droits civiques, rend illusoire la liberté d'association.

2° Dans une seconde catégorie on fera entrer les Constitutions autrichienne et roumaine. Le droit d'association y est garanti par les difficultés d'obtenir les modifications constitutionnelles (Autriche) et en ce qui concerne la Constitution roumaine, par la disposition empêchant la suspension même partielle de la Constitution. Dans ces Constitutions la liberté d'association se trouve déjà mieux garantie.

3° Enfin dans une dernière catégorie nous considérons les Constitutions allemande, tchécoslovaque et yougoslave. Outre la reconnaissance du droit d'association, au titre des libertés individuelles, jouant au profit des ouvriers, à l'état normal, la liberté de se syndiquer y est expressément inscrite. Dans ces Constitutions la liberté de s'organiser pour la défense et l'amélioration des conditions de travail et de la vie économique se trouve parfaitement garantie. Les organisations professionnelles ne sont plus soumises aux risques d'une suspension temporaire, car les textes consa-

crant la possibilité d'une telle suspension des droits civiques, n'englobent point la liberté syndicale. En partant de l'idée que l'association professionnelle est le cadre dans lequel les intérêts ouvriers peuvent trouver leur meilleure solution, les Constitutions rentrant dans cette dernière catégorie, leur assurent une existence continue, dans le cadre des lois.

Par conséquent, lorsqu'il s'agit des garanties du droit d'association, on se rend compte qu'au point de vue de la protection des travailleurs, la simple reconnaissance de ce droit par les Constitutions, est insuffisante. En tant que l'association ne poursuit que des buts purement professionnels elle doit être garantie. C'est seulement dans le cas où ces buts seront excédés, pour poursuivre par exemple, des buts politiques, que toute garantie devra cesser.

A cette fin, nous croyons que seulement l'introduction d'une protection particulière de la liberté de se syndiquer, offrirait à la classe ouvrière des garanties suffisantes quant à la réalisation de ses intérêts. Le fait de reconnaître le droit syndical implicitement dans le droit d'association, risque de laisser la classe ouvrière dépourvue de toute protection, justement dans les circonstances où elle en a le plus besoin (1). On connaît toute l'importance jouée pendant la grande guerre, en Allemagne, par les syndicats, au point de vue des intérêts de l'Etat, mais aussi — et surtout — au point de vue des revendications ouvrières.

(1) Par exemple pendant l'état de guerre.

SECTION V

Le droit de grève

Nous ajouterons quelques mots sur le droit de grève.

Bien que nulle Constitution de l'Europe centrale ne le reconnaisse d'une manière expresse, le droit de grève se trouve inclus dans le droit d'association. En effet la reconnaissance de la liberté syndicale a été considérée comme une reconnaissance du droit de grève et inversement toute limitation du droit de grève comme une atteinte à la liberté syndicale. Si le droit de grève n'était pas admis, la reconnaissance du droit syndical resterait dépourvue de toute efficacité en pratique.

En ce qui concerne le fondement du droit de grève, d'après une opinion, il dérive de la liberté du travail. Nous croyons pouvoir dégager son fondement même des principes constitutionnels. Il dérive du droit au travail. Comme nous l'avons déjà montré, le droit au travail ne signifie pas seulement la possibilité donnée à l'ouvrier d'accomplir un travail quelconque. Ce travail doit pouvoir fournir à l'ouvrier les moyens nécessaires à son existence. Dès lors, le droit de grève trouvera sa justification dans le droit au travail, toutes les fois que sa cause principale résidera dans l'insuffisance de la rémunération du travail.

Le droit de grève n'est pourtant accordé spécialement

par aucun texte. En Allemagne le droit de grève est une partie de la liberté humaine en général. On s'abstient d'employer l'expression *droit de grève* dans un texte constitutionnel pour éviter de donner l'apparence que la Constitution accorde ce droit à chacun et à toutes les professions (art. 159). D'ailleurs c'est dans ce sens qu'il est réalisé en pratique. Si le droit de grève n'est point contesté, pourtant il n'est pas accordé à toutes les professions. Ce droit est refusé, en Allemagne, aux fonctionnaires.

Les mêmes restrictions se rencontrent dans la Constitution polonaise. L'art. 108 paraît reconnaître le droit de grève, dont l'application est réglée par les lois. Mais comme aucune loi n'a encore été votée en application de l'art. 108 de la Constitution, sauf la loi sur le statut des fonctionnaires du 17 février 1922 (1), on peut déjà dire que le droit de grève est interdit aux fonctionnaires.

Enfin dans la Constitution yougoslave, l'art. 33 semblable à l'art. 159 allemand, selon certains auteurs, consacre le droit de grève. Mais une seconde opinion se fondant sur l'analogie entre le texte yougoslave et le texte allemand, conteste la première, selon laquelle le droit de grève serait reconnu constitutionnellement (2).

(1) B. I. T. *La liberté syndicale*, vol. III, p. 273.

(2) V. dans notre Chapitre VI. La discussion doctrinale concernant l'art. 33 de la Constitution yougoslave.

CHAPITRE IV

DROIT DE COLLABORATION DES OUVRIERS SUR LE PIED D'ÉGALITÉ AVEC LES PATRONS A L'ELABORA- TION DES CONDITIONS DU TRAVAIL, etc.

Dans un paragraphe précédent, on a déjà eu l'occasion de dire que la plupart des Constitutions de l'Europe centrale réalisaient une sorte de synthèse. Prises entre les revendications d'ordre juridique d'une part, c'est-à-dire, les revendications tendant à donner à l'Etat la puissance d'intervenir dans les rapports privés, et entre les revendications d'ordre purement social, d'autre part, les nouvelles Constitutions de l'Europe centrale devaient forcément réaliser cette synthèse.

La protection constitutionnelle des travailleurs ne signifie rien d'autre que l'extension des droits individuels dans le domaine social et la protection par l'Etat de ces nouveaux droits.

D'ailleurs, le fait que dans presque toutes les Constitutions de l'Europe centrale, les textes concernant cette protection sont inscrits sous le titre de « Droits fondamentaux », est significatif.

Sans entrer trop profondément dans l'analyse de ces droits, on peut dire que ces nouveaux textes ne font assez souvent que proclamer des vérités qui, depuis longtemps, sont monnaie courante. Mais, par une analyse même superficielle, on peut dégager le sens de ces droits.

SECTION I

Le droit à l'égalité

L'IDÉE DE L'ÉGALITÉ AU POINT DE DEPART est une idée fondamentale. Il ne s'agit pas seulement de proclamer la déchéance des titres nobiliaires et des privilèges de naissance, ce qui déjà rappelle la Révolution française. Mais la proclamation de l'égalité dans les nouvelles Constitutions de l'Europe centrale a un tout autre sens. En effet, on procède à un nivellement, tout en consacrant la différence des aptitudes et des qualités. Ce sont d'ailleurs les seuls titres de distinction reconnus par les nouvelles Constitutions. Ainsi la Constitution de Weimar l'affirme nettement dans son art. 109, alinéa 4, en n'admettant de « titres que pour désigner un emploi ou une fonction ». La Constitution tchécoslovaque, dans son paragraphe 106, proclame que « les titres ne peuvent désigner que la fonction ou la profession de ceux qui les portent... » (1).

(1) En ce qui concerne le principe de l'égalité, voir : Const. roumaine, art. 8, al. 1 et 2. Const. yougoslave, art. 4, al. 1 et 2. Const. polonaise, art. 96, al. 1 et 2.

Cette égalité ne peut être rompue que par la différence des résultats que chacun peut tirer de son labeur, de son travail. C'est donc un nivellement par le travail, seul capable d'entraîner certaines inégalités.

Mais pour que cette égalité puisse se maintenir, elle doit être accompagnée de l'égalité économique. Et cette égalité économique ne peut être mieux exprimée qu'en admettant qu'à des intérêts égaux répondent des initiatives égales. Ceux qui ont des intérêts ont le droit d'indiquer eux-mêmes les mesures nécessaires à la satisfaction de ces intérêts, ou tout au moins d'être associés à l'élaboration de ces mesures.

Ce concept d'égalité trouve son expression dans les institutions résidant sur le principe paritaire ou consacrant la représentation ouvrière. Ce sont là des principes d'organisation qui trouvent place après la guerre dans la Constitution de Weimar. C'est le cas de l'article 165 de la Constitution allemande, dont on parlera plus loin.

La nécessité de donner aux ouvriers certaines garanties pour pouvoir participer à la réglementation des conditions du travail, question primordiale pour assurer la paix sociale en protégeant les faibles, était connue même avant la guerre. L'après-guerre, avec ses revendications d'ordre sociale, vient de ressusciter ce problème et de le mettre sur le premier plan dans presque tous les pays (1).

(1) Gaëtan PIROU, *Le Contrôle ouvrier sur la production*. *Revue d'économie politique*, 1922, p. 545.

On le rencontrera, même sans qu'il ait passé dans les Constitutions, en Italie (1), en Autriche (2), en Tchécoslovaquie (3).

Dans presque tous les pays, les institutions consacrant le principe de la représentation ouvrière, ont un trait commun : c'est que ces nouvelles institutions ne se contentent pas des fonctions tendant à établir une trêve dans les relations entre patrons et ouvriers; elles exigent un droit de contrôle économique.

Avant de montrer comment la Constitution de Weimar cherche à assurer pratiquement cette égalité, nous nous bornerons à annoncer très succinctement les tentatives marquant la nécessité d'élever l'ouvrier au-dessus de la situation d'un salarié rémunéré forfaitairement.

Sans doute, l'association de l'ouvrier à la marche de l'entreprise constitue un moyen sûr de l'intéresser à la production et d'améliorer sa condition. Mais tous les systèmes réalisant cette association restent imprégnés de l'idée patronale. On part de l'idée que, l'ouvrier n'ayant pas d'intérêt dans l'entreprise, c'est en dehors de lui qu'il faut chercher les moyens de l'intéresser. La participation aux bénéfices combinée avec la participation à la gestion, l'action

(1) Un projet de loi, rejeté, sur le contrôle ouvrier sur les établissements industriels, 1920. — V. ESMEIN-NEZARD, *Traité...*

(2) NIOX CHATEAU, *Les Conseils d'entreprise et le contrôle ouvrier en Autriche*. Paris, 1923.

(3) Joseph BERANEK, *Les Conseils et les Comités d'entreprise en Tchécoslovaquie*. Dans la brochure : *La politique sociale en Tchécoslovaquie*. Prague, 1924.

nariat ouvrier, voilà autant de moyens par lesquels on pensait améliorer la condition de l'ouvrier et en même temps satisfaire l'intérêt patronal. On voit dans ces moyens la possibilité d'introduire la justice sociale dans l'usine. En posant la question de cette manière, on n'arrivera qu'à des solutions imparfaites.

Tout d'abord, il faut changer les prémisses du problème. L'ouvrier ne vient pas dans l'usine dépourvu de tout intérêt. Au contraire, il faut admettre qu'il vient dans l'entreprise avec le grand intérêt de pourvoir à sa bonne marche (1). C'est alors seulement que le principe de l'égalité trouvera sa pleine justification : Au PATRONAT DU DROIT DIVIN se substituera l'USINE CONSTITUTIONNELLE (2). Il ne s'agira plus d'une subordination étroite de l'ouvrier envers le patron, mais au contraire d'un contrôle du premier, tant dans la marche de l'entreprise où il acquiert certains droits, qu'en ce qui concerne l'exécution des mesures instituées par des conventions, par les lois, etc... à son profit. Par la participation de l'ouvrier à la gestion, on introduira dans l'entreprise un système démocratique, dans lequel tous les intéressés auront le droit de décider des questions les concernant. Puis, seulement lorsqu'il arrivera à un degré suffisant d'éducation économique, il pourra participer à la gestion. Quand on étudiera les conseils d'entreprise en ALLE-

(1) M. Roger PICARD dans *Le contrôle ouvrier sur la gestion des entreprises* (page 258), pour justifier le droit au contrôle ouvrier, écrit : « Ils (les ouvriers) se considèrent, pour leur part, comme créateurs de la prospérité de l'industrie... »

(2) P. PIC, *Traité él. de leg. ind.*, VI^e éd., 1931, page 973.

MAGNE, on verra la grande valeur de ce système. Outre les fonctions d'ordre social exercées et qui toutes ont trait à la protection efficace des travailleurs, les Conseils d'entreprise présentent aussi une valeur éducative. Ils doivent préparer une classe ouvrière capable de répondre aux devoirs d'ordre administratif dans une société socialisée (1).

On a vu plus haut que la question du système d'une participation ouvrière se pose en beaucoup de pays européens. Elle s'est d'ailleurs posée au lendemain de la guerre, aux ETATS-UNIS aussi (2), où cette participation à la gestion se manifestait par des conseils, se traduisait par l'exercice d'attributions presque exclusivement sociales : 1° détermination, d'accord avec la direction, des conditions et de la rémunération du travail; 2° l'organisation des œuvres sociales de l'usine (habitations ouvrières, restaurants, coopératives, caisse d'épargne, etc...) (3).

Mais, CONSTITUTIONNELLEMENT, l'idée d'une collaboration sur le pied d'égalité entre patron et ouvriers, ne se retrouve que dans la constitution allemande. (Art. 165.) La question s'est posée aussi à l'occasion de la discussion de la Constitution polonaise. Sans doute, elle s'est inspirée sur cette question de la législation allemande. Dans cette discussion, les socialistes ont exigé la création d'une Chambre de Tra-

(1) Paul UMBREIT, *Das Betriebsrategesetz*. Berlin, 1920, p. 20-21. — Cité par M. BRUNET.

(2) LEITCH, *Man la Man*, New-York. Forbes and C°, 1920. — Cité par M. PIROU.

(3) G. PIROU, *ibid.*

vail. L'article 68 de la Constitution polonaise la promet seulement. En effet, cet article s'exprime : « A côté de l'administration autonome à base territoriale, il SERA CRÉÉ par une loi spéciale une représentation pour chacune des branches de la vie économique : Chambre d'Agriculture, de Commerce, d'Industrie, d'Artisanat, de Travail, etc..., dont la réunion formera la Chambre économique suprême de la République et DONT LA COLLABORATION avec l'autorité publique en ce qui concerne la direction de la vie économique et de la législation, sera réglée par les lois. » C'est une promesse assez vague. D'ailleurs, il faut reconnaître que, tout en manifestant une remarquable prudence, la Constitution polonaise ne met pas complètement obstacle à l'instauration, dans un avenir plus ou moins proche, de la démocratie économique et syndicaliste. » (1).

Avant d'aborder le fond de la question, c'est-à-dire de voir comment cette égalité est réalisée constitutionnellement, il faut dire qu'il ne suffit pas d'inscrire dans la Constitution les principes qui devront guider le législateur, pour pouvoir affirmer qu'on a créé une législation. Il ne suffit pas non plus de respecter largement ces principes dans l'élaboration de toute la législation ultérieure. Les lois les plus libérales peuvent être faussées dans leur application. La possibilité de retirer le maximum de résultats favorables d'une loi dépend donc plutôt de l'esprit avec lequel on

(1) Avant-propos de M. J. BARTHELEMY à la *Constitution de la République de Pologne*. — De POTULICKI et GRAPPIN.

l'applique, que de celui qui préside à sa création. La nécessité d'un contrôle se fait donc sentir.

Dans le régime de la démocratie politique ce contrôle se manifeste par la vérification de la constitutionnalité des lois. Si la loi est conforme aux principes inscrits dans la Constitution, elle est applicable. Mais le contrôle s'arrête là !

Dans le régime de la démocratie économique, il s'agit moins d'assurer cette concordance formelle entre ce qui est une prescription philosophico-juridique et la loi. On a pu dire avec raison de la démocratie politique, qu'elle ne réalisait qu'une DÉMOCRATIE DE FORME, en s'attachant surtout aux formes extérieures et en se contentant « d'une égalité de droit purement théorique entre tous les citoyens, sans tenir compte des données de la réalité, lesquelles réduisent à néant cette égalité. » (1).

Le régime de la démocratie économique ne vaudrait rien si elle ne réalisait la DÉMOCRATIE RÉELLE, en tenant compte du rôle particulier que certains éléments jouent dans la vie de la nation, et surtout de la place prépondérante de l'économie politique (2). D'ailleurs, c'est ce qui, dans les débats de Weimar, a été très bien mis en lumière par ERKELENZ :

« Autrefois, disait-il, c'est l'Etat qui se chargeait de toutes les besognes. Maintenant, les intéressés réclament leur autonomie et veulent se suffire à eux-mêmes. Le système des Conseils n'est qu'un début... Les Conseils ne peuvent rem-

(1) R. BRUNET, *La Constitution allemande*, page 113.

(2) R. BRUNET, *op. cit.*

placer ni le Parlement, ni l'administration. ILS NE SONT LA QUE POUR COMPLÉTER LA DÉMOCRATIE FORMELLE... Tandis que l'employeur devient libre citoyen industriel, l'employé se transforme lui aussi en citoyen libre. Il participe à la gestion de l'entreprise... » (1).

C'est pourquoi, le contrôle, dans ce nouveau régime de démocratie, doit aller plus loin. Il doit vérifier comment les lois s'appliquent dans les diverses circonstances, et cette fois, il s'agit de plus que d'une simple concordance des lois avec les réalités quotidiennes. Il faut pouvoir constater que les lois frappent directement et immédiatement les maux qui font leur objet. On ne doit pas se contenter de la garantie rassurante qu'une disposition inscrite dans une loi peut offrir aux intéressés; il faut veiller à ce que cette garantie entre en fonction toujours quand le mal se produit.

C'est pourquoi, dans le régime de la démocratie industrielle, le contrôle doit se développer avec la vie quotidienne des intéressés. Plus qu'un simple desideratum ouvrier, le contrôle ouvrier apparaît comme un postulat de la démocratie économique.

En ce qui concerne l'Allemagne, nous nous trouvons dans une situation particulière. Plus qu'un moyen d'assurer la démocratie industrielle, les conseils d'ouvriers allemands sont la contrepartie offerte à la classe ouvrière, pour ce qui manque de force d'obligation aux textes constitutionnels concernant le travail.

(1) E. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*, page 185.

En effet, presque toutes les dispositions contenues dans la cinquième section : LA VIE ÉCONOMIQUE, ne font que confirmer des droits déjà établis. Elles se retrouvent éparses dans beaucoup des lois et coutumes des Etats modernes (1). On a soutenu cette affirmation non sans un certain esprit de dénigrement (2), quoique, pour nous, elle ne contribue point du tout à amoindrir la valeur de cette Constitution. C'est une vérité au-dessus de toute démonstration que les grands principes trouvent leur expression écrite après avoir mûri dans la conscience de la société. Aux circonstances ne revient que le mérite d'avoir facilité la concrétisation de ces principes.

Mais il y a une autre question qui se pose : la question de l'efficacité de ces textes. De toutes les discussions qui ont eu lieu à ce sujet dans l'Assemblée de Weimar, résulte un manque total de précision, quant au sens juridique des articles se rapportant à la vie économique. On a écarté dans ces discussions toutes les motions tendant à rendre ces dispositions LÉGALEMENT OU MORALEMENT obligatoires(3).

Il appartient, par conséquent, aux législateurs, aux juges et aux fonctionnaires d'interpréter ces articles. On est pourtant arrivé à les classer au point de vue de leur efficacité.

Ainsi dans une première catégorie rentrent les textes qui ont force de loi.

(1) Ed. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*, page 316.

(2) Ed. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*, page 326.

(3) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 226; M. PRELOT. *La Représentation professionnelle*.

Dans une deuxième catégorie rentrent les textes INDICANT aux législateurs la voie à suivre dans l'avenir.

Enfin, dans une dernière catégorie rentrent les textes confirmant des vérités générales, « le plus souvent des lieux communs philosophico-juridiques dont il est difficile de saisir le sens et la portée exacte dans un texte tel que la Constitution » (1).

Presque tous les textes concernant la vie économique rentrent dans cette dernière catégorie (2).

En effet, quel est le sens qu'il faut accorder à l'art. 151, soutenant que « la vie économique doit être organisée conformément aux principes de la justice et en vue de garantir à tous une existence digne de l'homme » ?

Dans l'absence de toute efficacité juridique, de force vraiment obligatoire de ces textes, la Constitution de Weimar devait donner des compensations. C'est ce qui rend encore plus clair le caractère de compromis de cette Constitution. On a déjà eu l'occasion de voir qu'en ce qui concerne l'art. 163, l'Etat ne pouvant prendre sur lui l'obligation de fournir à tous un travail productif, se charge en échange d'assurer par l'assistance les moyens de subsistance dans le cas où une occupation convenable ne peut être procurée.

Si les dispositions inscrites dans cette section de la Constitution sont pour la plupart dépourvues de toute force

(1) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 227.

(2) DUTHOIT. Préface à la *Représentation professionnelle...* de M. Prelot.

obligatoire, donc de toute efficacité juridique, ne fallait-il pas donner tout au moins à la partie obligatoire des textes constitutionnels, le maximum d'efficacité possible?

Si les ouvriers et les employés sont — aux termes de l'art. 165 — appelés à collaborer avec les employeurs sur un pied d'ÉGALITÉ, à la fixation des salaires et des conditions du travail, il fallait donner aussi l'assurance que cette égalité ne serait pas un simple mot.

C'est pour cette raison que ce même article institue les conseils d'ouvriers dans le but de « veiller à la défense de leurs intérêts sociaux et économiques » (art. 165, al. 2).

Le sens de contrôle est explicitement déclaré dans ce même article permettant aux Conseils d'être « investis des pouvoirs de contrôle » de façon à ce que les intérêts des ouvriers ne soient pas méconnus.

On verra combien la protection des travailleurs se trouve renforcée par les attributions d'ordre social exercées par les Conseils (1).

SECTION II

Réalisation pratique de l'égalité entre patrons et ouvriers

A. Les contrats collectifs.

On a vu déjà que la Constitution allemande comme aussi la Constitution yougoslave, dite de Vivov-dan, contient à côté de dispositions politiques, des dispositions d'un carac

(1) Voir *infra*, chapitre IV, section V.

tière économique. Cette partie a été appelée, par les commentateurs : LA CONSTITUTION ÉCONOMIQUE (1).

Toute cette partie de la Constitution weimarienne réside sur les CONSEILS et sur le CONTRAT COLLECTIF. En effet, l'art. 165 ne se borne pas seulement à indiquer tout le plan de l'organisation hiérarchique des Conseils. Il s'exprime encore : « Les organisations patronales et ouvrières et les CONTRATS qu'elles concluent sont juridiquement reconnus. »

D'ailleurs ces conseils qui, selon un projet radical devaient figurer dans la partie politique de la Constitution et exercer aussi des pouvoirs publics ont été transposés sur le terrain économique, à la suite de longues discussions dans l'Assemblée de Weimar (2).

Quelle est la situation de l'ouvrier dans l'entreprise avant la Révolution ? Il se trouve dans une situation de subordination envers le chef de l'entreprise. Pour employer une expression de M. P. Pic, c'est la domination du « patronat du droit divin ».

« Dans la vaste entreprise industrialisée, le contrat de travail revêt la forme de règlement d'atelier, loi privée unilatérale édictée par le patron dans sa toute-puissance et auquel le travailleur en quête d'emploi ne peut qu'adhérer ou refuser l'embauchage » (3).

Comment une égalisation entre patron et ouvrier s'est-

(1) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 265.

(2) PRELOT, *op. cit.*

(3) W. OUALID. Préface à l'ouvrage de Mlle Aline Valée, *Le consentement dans le contrat de travail*. Paris, 1930.

elle elle opérée? Au moment où le contrat de travail cesse d'être l'œuvre de l'ouvrier isolé et du patron pour devenir l'œuvre des groupements patronaux et ouvriers, c'est-à-dire au moment de l'intervention de ces groupements dans la conclusion des CONTRATS COLLECTIFS, toute la législation sociale commence à revêtir un caractère égalitaire et démocratique (1).

Sans doute, cette égalité ne résulte pas du fait de la parfaite liberté des parties, dans le nouveau contrat. Au contraire, on peut dire que « les deux volontés, celle du patron et celle de l'ouvrier seront limitées ou dominées par une volonté supérieure : celle de la loi ou celle de la collectivité » (2).

Mais un progrès des conditions des ouvriers et un plus grand souci de leurs intérêts, en est, sans doute, le résultat immédiat.

La législation impériale a méconnu longtemps le contrat collectif. En effet, sous l'impulsion du patronat tout-puissant, l'Etat n'a pas sanctionné le contrat collectif du travail, conclu entre les groupements représentatifs des intéressés et applicable à toute une catégorie de travailleurs.

Il n'est pas sans intérêt de citer une résolution de 1900 de l'ASSOCIATION CENTRALE DES INDUSTRIELS ALLEMANDS (ZENTRAL VERBAND DEUTSCHER INDUSTRIELLE) qui jugeait « la conclusion de contrats collectifs comme extrêmement dange-

(1) M. BERTHELOT. *Les lois du travail en Allemagne*.

(2) W. OUALID, *op. cit.*

reuse... Les contrats collectifs sont de graves obstacles aux progrès techniques de l'industrie allemande et au développement de son organisation » (1).

Au commencement de la guerre, en 1914, une orientation nouvelle de la politique sociale de l'Allemagne est à remarquer. Ainsi, on peut constater aussi un fléchissement de l'intransigeance gouvernementale quant au contrat collectif. D'ailleurs, il était déjà employé dans diverses entreprises à titre purement facultatif, ce qui avait contribué à l'imposer « comme une coutume à laquelle il ne manquait plus que la sanction de la loi » (2).

Après la guerre et en retour des avantages que l'Etat avait retirés de la trêve qui s'était établie durant la guerre entre patrons et ouvriers, l'Etat intervient pour sanctionner le contrat collectif du travail. Mais il faut reconnaître que l'Etat a suivi, cette fois encore, les injonctions patronales. A proprement parler, l'Etat ne sanctionne pas le contrat collectif mais l'accord intervenu entre patrons et ouvriers, sous le nom de « Communauté du travail » (ARBEITSGEMEINSCHAFT) (3). Apparue quelques mois avant la fin de la guerre, il deviendra une nouvelle forme de l'organisation du travail en Allemagne.

Selon la définition de Max SCHIPPEL, l'Arbeitsgemein-

(1) M. BERTHELOT. *Les Conseils d'entreprise. Etudes et documents du B. I. T.*, 1924.

(2) M. BERTHELOT. *Les lois du travail en Allemagne.*

(3) Voir J. RENARD. *Les associations patronales et ouvrières en Allemagne.*

schaft est « la réunion des grandes associations patronales et ouvrières pour la réglementation des rapports réciproques entre entrepreneurs et travailleurs et pour la solution en commun de toutes les questions économiques et sociales, touchant à l'industrie et au travail » (1).

Les patrons acceptent donc par l'Arbeitsgemeinschaft, de sanctionner officiellement le contrat collectif très généralisé, et en même temps, on réalise un progrès quant aux revendications sociales de la classe ouvrière. Le principe du contrat collectif (TARIFVERTRAG) devient la forme normale des rapports entre patrons et ouvriers.

Si le règlement du travail (ARBEITSORDNUNG) prévu dans le code du travail depuis 1891 (GEWERBEORDNUNG) est l'émulation d'une volonté unilatérale, le contrat collectif du travail est l'expression d'un accord entre les intéressés. En effet, malgré toute interprétation voulant considérer aussi le règlement d'atelier comme le résultat d'un accord des volontés dans lequel la volonté de l'ouvrier viendrait adhérer à la volonté supérieure du patron, le règlement d'atelier reste pourtant dépourvu de toute valeur contractuelle. Il reste une « institution s'imposant aux salariés » (2), ce qui le différencie du contrat collectif qui, permettant aux intéressés de discuter — même sans une entière liberté — les conditions du travail, réalise l'égalité dont nous avons déjà parlé.

(1) Max SCHIPPEL. *Schicksalstunden der Arbeitsgemeinschaft. Sozialistische Monatshefte*, 1920, p. 328 (cité par Brunet).

(2) W. OUALID, *op. cit.*

La Constitution devait tenir compte de toute une série de faits. La Communauté du Travail en était un et la Constitution n'avait qu'à reconnaître la validité juridique des contrats conclus par les *Arbeitsgemeinschaften*. L'art. 165 reconnaît juridiquement — on l'a déjà vu — les organisations patronales et ouvrières ainsi que les contrats.

Sans doute, la reconnaissance par la Constitution des contrats collectifs est d'une portée considérable pour la protection ouvrière.

En effet, il est une vérité qu'il ne faut pas négliger. L'Etat, en donnant sa sanction à la Communauté du Travail du 15 novembre 1918, n'avait reconnu qu'en fait les contrats collectifs. Ce qu'il avait sanctionné, ce n'était que l'accord conclu entre les groupements patronaux et ouvriers. Il n'avait donc pas participé à la conclusion des contrats ni vérifié leur exécution. Par conséquent, un vrai statut juridique des contrats n'avait pas encore été élaboré (1).

Or, la communauté du travail pouvant, à un moment donné, être dénoncée, le contrat collectif risquait lui-même de disparaître.

C'est à cette occasion qu'on peut apprécier l'importance

(1) A ce point de vue, se posait une question très délicate : que l'im-mixtion de l'Etat dans les contrats collectifs ne leur enlevât pas leur caractère de libre consentement. Le projet du professeur SINZHEIMER de 1921, recourt à un compromis. L'Etat ne participe pas à la conclusion du contrat, mais intervient pour en surveiller l'application, en dictant, le cas échéant, les sanctions. M. BERTHELOT, *Les lois...*, p. 35 et s.; cf. B. REYNAUD, *Le contrat collectif à l'étranger*, 1930, p. 162, note 5. Le projet de loi du 23 décembre 1926 sur les *Arbeitsgerichte*.

de la reconnaissance par la Constitution des groupements paritaires.

Aux termes de l'art. 165, tout un système de groupements paritaires est chargé de « la fixation des salaires et des conditions du travail ». On verra plus loin les attributions des Conseils d'entreprise.

B. *Les Conseils.*

Au point de vue théorique, les Conseils ne représentent que l'affirmation du principe de l'intégration du socialisme dans la vie nationale. C'est une idée qui a été longtemps cultivée par les philosophes et les théoriciens du droit public allemand. On a déjà eu l'occasion de montrer, lors de l'étude sur les théories voulant faire de l'Etat le défenseur des droits sociaux, que la théorie de L. von STEIN surtout, trouvait parfaitement son application dans la Constitution allemande.

L'idée d'intégrer dans la Constitution l'ensemble des forces de la nation a été remarquée par tous les commentateurs de la Constitution de Weimar (1). Cette idée, devenue une tradition de la pensée allemande, trouve encore aujourd'hui ses théoriciens (2).

De sorte que l'idée des Conseils représente, au point de vue doctrinaire, une tradition purement allemande.

Mais elle ne représente pas une tradition uniquement dans le domaine théorique. Même dans le domaine de la

(1) V. surtout E. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*.

(2) V. SPENGLER. *Preussium u. Sozialismus*.

réalisation, cette idée trouve des racines dans un passé plus ou moins lointain. La Révolution russe n'est que la circonstance qui est venue faciliter la mise en pratique des Conseils.

Brièvement, nous essayerons de montrer les tentatives de réalisation de la représentation ouvrière.

Dès 1848-49, le Parlement de Francfort (1), sans rien réaliser, s'était intéressé à un projet qui prévoyait la création de comités de fabrique. (Fabrikausschüsse).

Mais le premier projet dans lequel on trouve le principe paritaire est un projet socialiste, proposé par BEBEL en 1877 au Reichstag. Ce projet, qui prévoyait l'institution des Chambres industrielles (Gewerbekammern) dans certains grands centres, a été repris en 1885 par AUER. Celui-ci, respectant l'idée de l'égalité entre patrons et ouvriers, échauderait toute une hiérarchie. (Arbeitskammern, Arbeitssämter, Reichsarbeitsamt) (2). Le Reichstag n'a pas donné de suite à ce projet. Par l'échelle sociale que ce projet voulait établir, il nous rappelle l'organisation hiérarchisée de l'art. 165.

Pourtant, la nécessité d'établir la paix sociale par la satisfaction des desiderata ouvriers devient de plus en plus pressante. Cette idée de paix sociale dépasse le champ de

(1) M. VERMEIL considère le Parlement de Francfort comme le précurseur du Parlement de Weimar, surtout en ce qui concerne la préoccupation de donner aux droits fondamentaux de vraies garanties. Presque tous les droits qui figurent dans la Constitution, formaient déjà l'objet de discussions devant l'Assemblée de Francfort.

(2) M. BERTHELOT. *Conseils d'entreprise*, page 2.

l'agitation, pour se retrouver même dans les actes officiels. L'idée d'une collaboration pour le règlement des questions touchant dans une même mesure les employeurs et les employés est reprise par l'ÉDIT IMPÉRIAL DU 4 FÉVRIER 1890. « Pour favoriser la paix sociale entre patrons et ouvriers, disait-il, on examinera les moyens de faire collaborer les représentants investis de la confiance des ouvriers... »

L'ordonnance de 1891 instituera donc LES COMMISSIONS D'OUVRIERS, que les patrons auront la FACULTÉ de consulter sur le règlement d'atelier (Arbeitsordnung). L'obligation du patron consistait, aux termes de cette ordonnance, dans l'affichage du règlement. Quant aux consultations des commissions sur le contenu des règlements, elles n'avaient pas de force obligatoire. Le règlement lui-même reste l'œuvre unilatérale du patron.

C'est, d'une part, à cause de l'absence de force obligatoire de leurs consultations, d'autre part, à cause de leur action réduite seulement à l'administration du produit des amendes et des institutions de bienfaisance (1), que les ouvriers ne montrèrent pas une très grande confiance en ces commissions.

D'autres projets appartenant surtout à la démocratie sociale visaient à la création de chambres du travail à côté des autres chambres professionnelles.

On pensait, en même temps, donner la force obligatoire

(1) R. BRUNET.. *La Constitution allemande*, page 267.

aux commissions créées par la *Gewerbeordnungsnovelle* de 1891.

Enfin, d'autres tentatives encore voulaient rattacher les chambres de travail représentant les ouvriers aux tribunaux industriels, pour assurer les garanties d'impartialité dans l'administration de la justice.

Ce n'est que la LOI DU 14 JUILLET 1905 qui établit, dans les mines, les représentations ouvrières OBLIGATOIRES qui sont chargées de veiller à l'application des règlements du travail, de contrôler les institutions de prévoyance et même de formuler des revendications. En même temps, cette loi crée les SICHERHEITSMANNER, les hommes de confiance, chargés de l'inspection régulière de la mine comme l'étaient LES DÉLÉGUÉS A LA SECURITE DES OUVRIERS MINEURS, institués par la loi française du 8 juillet 1890.

En examinant toutes ces tentatives, on arrive à la conclusion que si les ouvriers obtiennent une représentation, d'ailleurs assez réduite, ce n'est que pour contrôler la mise en application des conditions qui n'ont pas été librement débattues.

La GEWERBEORDNUNGNOVELLE de 1891 comme LA LOI DE 1905, conservent à l'ARBEITSORDNUNG son caractère d'acte unilatéral. C'est un acte qui, suivant la théorie institutionnelle du règlement d'atelier (1), ne se justifie que par l'influence des nécessités économiques ou sociales. Il faut voir en lui la sauvegarde de l'institution qu'est l'entreprise, une

(1) Aline VALÉE. *Le consentement dans le contrat de travail*, page 31 : *la théorie institutionnelle du règlement d'atelier*.

sorte de « loi spéciale sur l'organisation du travail... loi qui est promulguée unilatéralement par l'employeur en vertu de son autorité. (Ermächtigung » (1). Le règlement de travail, clé de voûte de toute la législation du travail, imprimera donc à celle-ci le caractère d'un appendice du droit de propriété. « Le patron, en payant un salaire, achète non seulement la force de travail de ses salariés, mais encore une autorité lui permettant de leur imposer ce qui lui plaît » (2).

Ce n'est qu'en associant l'ouvrier à l'élaboration même du règlement d'atelier que le caractère de la législation protectrice du travail changera. L'introduction des Conseils dans la Constitution exercera, à ce point de vue sans doute, une influence sur l'évolution de la législation sociale. On arrivera à faire exécuter les lois, par ceux mêmes qui les ont faites, ce qui, pour la protection des ouvriers, sera une double garantie.

Mais surtout, l'économie de guerre exercera une influence décisive sur la représentation ouvrière. La loi du 5 DÉCEMBRE 1916 sur le service patriotique obligatoire (Hilfdienstgesetz) étend les Commissions ouvrières à toute entreprise employant CINQUANTE OUVRIERS. D'autre part, elle donne une représentation aux employés de l'entreprise aussi (ANGESTELLTENAUSCHUSSE). Les commissions qui, jusqu'à ce moment, n'avaient que des attributions

(1) W. KASKEL. *Arbeitsrecht. Enzyklopädie des Rechts und Staatswissenschaft*, KOHLRAUSCH und KASKEL, p. 58 (cité par A. VALÉE).

(2) Aline VALÉE, *op. cit.*, page 34.

limitées à la fixation du commencement et de la fin de la journée de travail, voient s'étendre leurs attributions à la réglementation des salaires.

En même temps, cette loi institue LES COMMISSIONS PARITAIRES DE CONCILIATION, juridiction arbitrale chargée de trancher les conflits entre ouvriers et patrons.

L'après-guerre donne une véritable satisfaction aux revendications immédiates des travailleurs. Par la conclusion de l'accord du 15 novembre 1918 (l'*Arbeitsgemeinschaft*) (1), le patronat proclame lui-même le principe de la participation ouvrière à la gestion de l'entreprise.

La communauté du travail (2) s'intéresse à l'alimentation des anciens combattants, au règlement en commun des conflits du travail.

En même temps, on institue une organisation pour grouper les offres et les demandes d'emplois. Mais sa tâche principale sera la conclusion des contrats collectifs du travail.

Le principe sur lequel repose la communauté du travail est la PARITÉ. Il constitue — par le fait que les conflits sociaux sont réglés par des organes composés moitié de patrons et moitié d'ouvriers — un vrai traité de paix (3).

Quoique le principe de la communauté du travail ait passé dans la Constitution de Weimar, sous l'influence de

(1) Voir définition ci-dessus.

(2) Voir les principales dispositions de ses statuts dans BERTHELOT : *Les conseils d'entreprise en Allemagne*, p. 7; BRUNET, *op. cit.*, p. 268.

(3) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 268.

la social-démocratie, ce système n'a pas été sans subir des critiques. On a reproché au principe de la parité de ne pas être une garantie pour les travailleurs, mais au contraire, un nouveau moyen de prédominance du patronat, camouflé cette fois-ci. Les ouvriers se trouveront toujours en infériorité, tout en étant en nombre égal avec les patrons, par leur éducation, leur manque de connaissances. D'ailleurs, le fait que les tentatives de dénoncer cet accord viennent des rangs des ouvriers, confirme encore cette objection. Pourtant, si le principe de la parité n'arrive pas à sauvegarder intégralement les intérêts des ouvriers, il n'en est pas moins vrai que, grâce à lui, on arrive toujours à des compromis, souvent plus satisfaisants pour les ouvriers que pour les patrons.

Ainsi, lors de l'offensive patronale contre la journée de 8 heures (fin 1922), c'est grâce à la résistance de ces organisations paritaires qu'on est arrivé à la formule : augmentation du nombre des heures de travail, mais paiement des heures supplémentaires (1), formule à demi opposée à celle des patrons, qui exageaient la gratuité des heures supplémentaires.

(1) M. BERTHÉLOT. *Les Conseils d'entreprise*, page 94; P. PIC. *Traité*, page 493.

SECTION III

Les Conseils dans les débats de l'Assemblée de Weimar.

Différentes doctrines concernant les Conseils.

Avec l'entrée en action des communistes, l'aspect du problème change. Conformément à la doctrine politique communiste, il n'y a pas de distinction entre les fonctions politiques et économiques qui, toutes deux, doivent appartenir aux mêmes organes.

L'idée de la parité se trouve particulièrement affaiblie. A cette idée de la parité, ralliant autour d'elle les représentants du patronat et ceux des ouvriers, on veut substituer la suprématie des ouvriers dans l'entreprise, à l'exclusion des patrons.

Cela revient à dire qu'on veut substituer à l'idée de l'égalité le Rättesystem, complètement influencé par les soviets russes.

A. — Projet des Indépendants.

Un des premiers projets qu'on discuta à Weimar était le projet des Indépendants sur les Conseils. A ce point de vue, DAUMIG, le théoricien des Indépendants, déclarait que le système des Conseils était le seul capable d'introduire en Allemagne le régime de la vraie démocratie sociale. Le prolétariat ne devait plus attendre. Il devait donc saisir l'occasion de prendre les rênes du pouvoir, par l'institution

des Conseils, exerçant toutes les fonctions suivant une hiérarchie préétablie.

C'est par le système des Conseils, disaient les Indépendants, qu'on peut réaliser l'égalité économique et politique, condition primordiale de la démocratie sociale.

Pour cela, leur projet conçoit une double représentation :

A) La représentation politique (conseils de cercles; conseils de district; conseil central de chaque pays; le congrès des conseils, au sommet, qui élit le conseil central) (1) unit les fonctions législatives et les fonctions administratives, en facilitant le contrôle efficace de l'administration, impossible dans le régime parlementaire.

B) La représentation économique (conseils d'entreprise; conseils de groupes de la circonscription, organisés par branches de l'industrie et du commerce; le conseil économique de la circonscription; conseil de groupes d'Empire; conseil économique) (2) doit veiller à l'exécution des mesures de socialisation.

Le principe fondamental réside dans le fait que, seuls, les ouvriers sont électeurs et éligibles. C'est l'application intégrale du principe de l'art. 64 de la Constitution soviétique russe de 1918 (3). D'autre part, l'élu reste, tout le

(1) Kreisarbeiterräte; Bezirksräte; Landeszentralrat; Zentralrat.

(2) Betriebsrat; Bezirksgruppenrat; Bezirkswirtschaftsrat; Reichsgruppenrat; Reichswirtschaftsrat.

(3) V. le commentaire de cette Constitution dans : J. LESCURE, *La Révolution russe*. Paris, 1929, p. 94.

temps de son mandat, sous le contrôle des électeurs. Le mandat, d'ailleurs, ne dure que 12 mois, puisque le conseiller doit rester ouvrier et ne pas devenir fonctionnaire.

Sans doute, ce projet réalise au point de vue du contrôle une formule assez satisfaisante, mais au point de vue du droit constitutionnel, on assiste à la plus flagrante confusion des pouvoirs.

Pourtant, la révocabilité de l'élu, loin d'assurer un régime de contrôle objectif, ne fait que conserver un mal en le déplaçant. En effet, le représentant ouvrier, pas plus que l'élu dans le régime parlementaire, n'échappera aux injonctions politiques de ses électeurs, et on n'assistera qu'à un état de perpétuel combat entre intérêts antagonistes, combat encore renforcé par sa transposition dans le domaine politique. Ceci d'autant plus, que la possibilité de retirer le mandat, quand bon semble aux électeurs, donnera à cette lutte un caractère d'intransigeance qui n'existerait pas dans le régime de la liberté du mandataire.

En ce qui concerne le principe de la parité, ce sont les Indépendants qui l'ont le plus combattu, pour les raisons que nous avons déjà montrées plus haut (1).

C'est pourquoi le projet des Indépendants s'occupe surtout du contrôle de l'application des lois. Ils soutiennent que le principe de l'égalité ne saurait être réalisé par une participation même paritaire des ouvriers à l'organisation de la production. Il ne sera réalisé que dans un régime où

(1) Voir plus haut chap. IV, section III.

l'égalité de l'éducation intellectuelle et professionnelle mettrait aux prises des individus également préparés. Autrement, le principe paritaire ne permettra aux ouvriers que d'accéder aux fonctions subalternes dans la gestion de l'entreprise industrielle (1).

B. — *Projet social-démocrate.*

L'Assemblée de Weimar rejette le projet voulant introduire le système des Conseils (Ratesystem). Un second projet, moins radical, appartenant à la social-démocratie (2) est mis en discussion.

D'une part, ce projet est d'un principe tout à fait opposé au principe des Indépendants : les fonctions politiques ne doivent point du tout rentrer dans les attributions des Conseils, qui doivent se limiter seulement aux attributions économiques.

D'autre part, dans l'application de cette idée de l'exercice des attributions exclusivement économiques par les Conseils, ils doivent tenir compte du principe de la collaboration du capital et du travail. L'idée de l'*Arbeiter-gemeinschaft* réapparaît donc dans ce projet.

Mais si les Conseils ouvriers n'exercent que les attributions économiques, il faut leur donner en échange une organisation telle qu'ils puissent constituer un contrepoids au Parlement politique. On organisera donc dans le cadre

(1) E. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*, page 176.

(2) Il a été déposé par WISSEL, ministre socialiste de l'Economie publique.

des Conseils ouvriers une représentation spéciale des intérêts professionnels, indépendamment de la représentation politique.

Comment les social-démocrates expliquent-ils la nécessité de créer cette représentation ? Par la raison, qu'en étudiant « l'histoire du système parlementaire, on se convainc bientôt que si le Parlement s'est montré, en somme, un organe suffisant de législation politique et de contrôle administratif, il s'est toujours avéré incapable de résoudre les problèmes économiques et sociaux qu'il a rencontrés » (1).

Le parlementarisme moderne, fruit du libéralisme qui assignait à l'Etat un rôle exclusivement politique, ne peut plus répondre à la nouvelle conception du rôle de l'Etat à qui incombe de nombreux devoirs. En effet, comme nous l'avons déjà remarqué, le rôle de l'Etat dépasse de beaucoup les préoccupations politiques. Il exerce une influence croissante sur l'économie politique. Son intervention efficace ne peut se faire que par une représentation possédant les connaissances techniques nécessaires pour juger les questions économiques. Or, ces connaissances ne peuvent être acquises dans l'organisation actuelle du Parlement, divisé en partis plutôt appliqués à réaliser leurs idéologies distinctes qu'en accord pour l'élaboration d'une législation sociale correspondant à la nouvelle situation économique.

Quelle devait donc être la structure de l'édifice nouveau que la social-démocratie voulait bâtir ?

(1) R. BRUNET, *op. cit.*

En premier lieu, on conserve LES CONSEILS DES TRAVAILLEURS avec une organisation presque semblable à celle que leur avait donnée le projet des Indépendants. Leur but sera donc de servir exclusivement les intérêts des ouvriers et employés. Ils s'étendent au Reich tout entier, en respectant la hiérarchie : conseils d'entreprise, de district et du Reich. Ce sont des corporations de droit public (öffentlich rechtlich) qui gardent des relations avec les groupements libres déjà existants (freie Verbände). Leur domaine d'action s'étend à toutes les questions qui intéressent le travail de l'exploitation. Leur apparition à côté des syndicats s'explique par toute une série de préoccupations qui ne pouvaient pas être satisfaites par les syndicats. Ainsi : contrôle du règlement élaboré par les syndicats et leur application, questions autres que les contrats et tarifs de travail, institutions qui assurent le bien-être du travailleur, lutte contre l'autocratie patronale qui a tout intérêt à étouffer la vie corporative, consultation nécessaire dans les questions d'embauchage, de renvois, etc.

D'autre part, parallèlement à cette représentation purement ouvrière, on crée une représentation mixte, LES CONSEILS DE PRODUCTION (Produktionsräte), chargés de présider à la production. Ces conseils fonctionnent dans chaque localité et pour chaque entreprise, conformément au principe paritaire qui, dans ce projet, est considéré comme ABSOLU. Vient ensuite toute la hiérarchie des conseils de cercles, de provinces, jusqu'à un conseil central de la production pour chaque branche.

En un mot, ce projet voulait organiser les travailleurs en conseils officiels rattachés organiquement au patronat comme aux pouvoirs publics.

Comment ces Conseils doivent-ils contrebalancer l'action du Parlement politique?

A chaque degré de la hiérarchie, les Conseils de Production respectifs se réunissent pour former un conseil économique ou Chambre du Travail unique pour toutes les branches de ce degré. Ces chambres se juxtaposent aux assemblées politiques de la commune, de la région, etc., et constituent le cadre dans lequel les producteurs exerceront leur influence sur la vie politique. La compétence de ces chambres consiste dans LE DROIT D'OPPOSER UN VETO aux initiatives des assemblées politiques : ordonnances, lois, etc. Elles ont même le droit de proposer des lois.

Le projet social-démocrate d'instituer une KAMMER DER ARBEIT devait aussi rencontrer la résistance qui entraîna son rejet.

En premier lieu, les syndicats ouvriers qui voyaient d'un mauvais œil la création d'une chambre du travail qui aurait pu sans doute leur faire de la concurrence, manifestèrent leur opposition. Ils se posèrent donc, dans ce but, sur un terrain pratique. Ils conclurent des contrats collectifs de travail, pour augmenter les droits des comités d'entreprise prévus par l'ordonnance du 23 décembre 1918. En effet, cette ordonnance n'est qu'une extension des

comités existant déjà dans chaque entreprise de 50 ouvriers en vertu de la *Hilfdienstgesetz* de 1916 (1). Seulement, l'ordonnance du 23 décembre 1918 étend ces comités à toute entreprise ayant 20 ouvriers et sans la distinction établie par la loi de 1916 entre les OUVRIERS et les EMPLOYÉS.

De cette manière, les syndicats espéraient mettre en échec l'idée d'une Chambre du Travail qui compliquerait inutilement les rouages de la communauté du travail. En même temps, ils se réservaient la même prépondérance par l'intermédiaire des Comités ouvriers qui admettaient depuis longtemps la tutelle des syndicats (2).

Mais les critiques les plus intéressantes sont celles des démocrates.

En premier lieu, ils affirment que les patrons, les ouvriers et les employés étant les partis intéressés aux problèmes qui doivent être résolus, il est à craindre que les décisions respectent plutôt l'intérêt particulier que l'intérêt général. Le Conseil étant composé de représentants de différentes entreprises, les délégués des entreprises plus fortement représentées l'emporteront dans les décisions.

D'autre part, poursuivent-ils, c'est une erreur que de croire qu'une bonne solution des questions économiques dépende toujours des techniciens. Si une bonne décision

(1) Voir *supra*, ch. IV, section H B.

(2) En effet, par la loi du 5 décembre 1916, les comités d'ouvriers obtenaient la mission de vérifier l'application des contrats collectifs. En ce qui concerne leur conclusion, c'est un droit exclusif des syndicats. V. BERTHELOT, *Les Conseils d'entreprise*, p. 8 et 14.

dépend toujours de la connaissance parfaite de la question; pourtant il n'en est pas moins vrai que la solution des questions importantes sera conditionnée par les conceptions politiques. En ce qui concerne les mesures de protection des travailleurs, nous nous trouverons en face de quelques-unes de ces questions importantes. Ce sont là « des problèmes non point de science, mais de volonté, ce sont des questions dans lesquelles il s'agit, non point de l'économie, mais de la situation de l'homme, de ses droits, de sa liberté, de sa dignité dans l'économie... Ce n'est pas au technicien à décider, mais à l'homme politique » (1).

Admettre cette critique, croyons-nous, ce serait reculer vers le libéralisme, critiqué et répudié par toutes les Constitutions d'après-guerre. S'il s'agit vraiment des droits, de la dignité, de la liberté de l'homme, il est d'autant plus nécessaire de permettre à ceux dont les intérêts sont mis en jeu d'en trouver eux-mêmes les solutions. Si la première objection peut se soutenir, c'est-à-dire s'il est vrai que dans les Conseils, l'emporteront les délégués des entreprises les plus fortement représentées, il ne reste qu'une chose à faire : tenter que les décisions du Conseil donnent satisfaction à un plus grand nombre d'intéressés. Et si on ne peut réaliser ce desideratum du côté des délégués patronaux, dont les intérêts sont toujours plus difficiles à concilier, sa réalisation reste possible du côté des délégués ouvriers. Les syndicats pourraient jouer à cette fin un rôle

(1) R. BRUNET, *op. cit.*

très important, en fixant aux délégués des ouvriers une attitude unitaire, tout au moins dans les questions concernant la protection du travail où les intérêts sont les mêmes.

Il faut reconnaître que, dans la voie des solutions, la prudence impose toujours celles qui sont compromissaires. D'ailleurs, ce sont souvent les plus durables.

Il s'agit maintenant d'apprécier ces projets. On verra ensuite ce que la Constitution a adopté, parmi toutes ces suggestions.

En premier lieu, on a vu déjà que le projet des Indépendants avait été complètement écarté. Il s'agissait de créer quelque chose de plus que la dictature du prolétariat. Si le projet des Indépendants se préoccupait de réaliser et de consacrer constitutionnellement l'unité du prolétariat par la fusion de tous les ouvriers intellectuels et manuels dans les mêmes organisations, pourtant il était loin de répondre à la vraie démocratie sociale. Celle-ci exigeait une entente entre les groupements économiques et professionnels de toute nature représentant la production. La pensée allemande voit dans les intérêts en jeu et les énergies en action toute la substance de la nation. C'est pour cette raison que les DROITS FONDAMENTAUX, dans la Constitution weimarienne, sont un programme de réorganisation dans tous les domaines. « L'Allemagne prétend être, avant tout, une République du Travail organisé » (1). Le projet des Indépendants ne répondait point à ces préoccupations qui

(1) E. VERMEIL. *L'Allemagne contemporaine*, 1925, p. 148.

étaient à l'ordre du jour. Il concevait une collaboration, dans toute entreprise, entre ouvriers, employés et directeurs, en vue d'obtenir l'abolition de toute domination de classe. Il visait à mettre fin par une hiérarchisation de bas en haut au capitalisme exploiteur. Les Indépendants s'opposèrent donc à toute tentative de collaboration, en exigeant l'organisation des Conseils en dehors de la bourgeoisie de l'entreprise et même contre elle (1).

Le projet social-démocrate ne voulait pas se défaire du principe déjà entré dans l'organisation du travail qui consistait dans la communauté entre patrons et ouvriers. Dans sa conception, les Conseils devaient servir à la démocratisation de la vie professionnelle, en permettant aux ouvriers de collaborer au règlement du travail, à la solution des grands problèmes sociaux. Il ne suffit pas, disaient les social-démocrates, d'avoir reconnu les organisations ouvrières et les contrats collectifs. Une organisation permettant aux travailleurs d'être les collaborateurs, sur un pied d'égalité, des entrepreneurs, une organisation leur accordant LE DROIT DE CODÉCISION (Mitbestimmungsrecht) pour la réglementation de toutes les questions économiques, est la condition *sine qua non* de la démocratie sociale (2).

D'ailleurs, le projet social-démocrate ralliera la plupart des partis de l'Assemblée. Sans doute, les Conseils tels que le texte constitutionnel les consacreront, ne seront que le

(1) E. VERMEIL, *op. cit.*, p. 152 et suiv.

(2) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 266; E. VERMEIL, *la Constitution de Weimar*, p. 177.

résultat d'un compromis. Mais ce qu'il faut révéler, c'est qu'il s'agit d'une intégration dans une organisation supérieure de toutes les forces : travailleurs, employeurs, employés. C'est le rejet de toute idée de domination du prolétariat, pour consacrer les *Arbeitergemeinschaften*, expérimentées par l'Allemagne pendant la guerre.

SECTION IV

Les Conseils dans la Constitution allemande.

A ces discussions d'ordre doctrinal succèdent les réalisations. Aux promesses que le gouvernement avait déjà faites (1) de reconnaître et d'inscrire dans la Constitution les Conseils d'ouvriers (*Arbeiterräte*), d'élargir la compétence des communautés du travail au contrôle de la production, firent suite le 5 avril 1919 *la proclamation du droit de collaboration avec des droits égaux*, à la fixation du salaire et des conditions du travail et, le 10 avril 1919, la concession du *droit de collaborer également à la réglementation* des questions d'embauchage et de renvoi du personnel (2).

Conformément à la promesse du 4 mars 1919, l'art. 165 de la Constitution du 11 août 1919 consacre les Conseils selon la rédaction suivante :

(1) Le 4 mars 1919.

(2) M. BERTHELOT. *Les Conseils d'entreprise*.

ART. 165. « Les ouvriers et employés sont appelés à collaborer avec les employeurs, et sur un pied d'égalité, à la fixation des salaires et des conditions du travail ainsi qu'à l'ensemble du développement des forces économiques productives. Les organisations patronales et ouvrières et les contrats qu'elles concluent sont juridiquement reconnus.

Les ouvriers et employés désignent, pour veiller à la défense de leurs intérêts sociaux et économiques, des représentants, pour former des conseils ouvriers d'entreprise, des conseils ouvriers de district formés dans le cadre des régions économiques, et un conseil ouvrier du Reich.

En vue de l'accomplissement de toutes les tâches économiques et pour collaborer à l'exécution des lois de socialisation, les conseils ouvriers de district et le conseil ouvrier du Reich se réunissent aux représentants des employeurs et des autres parties intéressées de la population, pour former des conseils économiques de district et un conseil économique du Reich. Les conseils économiques de district et le conseil économique du Reich doivent être constitués de telle manière que tous les groupements professionnels importants y soient représentés dans la mesure de leur importance économique et sociale.

Le gouvernement du Reich, avant de déposer des projets de lois essentiels, intéressant la politique sociale et économique, doit les soumettre pour avis au conseil économique du Reich. Le conseil économique du Reich a également l'initiative de propositions de loi en cette matière. Le gouvernement du Reich doit, même s'il ne les approuve pas,

les soumettre au Reichstag, avec l'exposé de son point de vue. Le Conseil économique du Reich peut faire soutenir la proposition devant le Reichstag par un de ses membres.

Les conseils ouvriers et économiques peuvent, dans la sphère de leur compétence, être investis de pouvoirs de contrôle et d'administration.

Il appartient au Reich seul de régler l'organisation et les attributions des conseils ouvriers et économiques ainsi que leurs relations avec d'autres organismes sociaux autonomes » (1).

Que constate-t-on à la lecture de cet article? Il cherche à donner satisfaction aux partisans d'un Parlement professionnel, en accordant au Conseil une influence politique par le fait qu'il doit être entendu sur tous les projets de lois d'un caractère social et économique. Mais, d'autre part, il ne lui donne aucun pouvoir de décision. Il réalise donc un compromis avec les idées engagées dans le débat.

En ce qui concerne les Conseils, il pose les principes qui serviront à leur organisation.

Premièrement, on écarte toute attribution politique de leur préoccupation.

Deuxièmement, ils n'auront que le rôle de régulariser la production et non d'en bouleverser les méthodes. Donc, pas de dictature d'une classe. Ils seront le moyen par lequel les ouvriers pourront défendre leur droit reconnu

(1) Mirkine GUETZEVITCH. *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, 2^e éd., 1930, page 85.

par la législation et la Constitution, et contrôler l'application des conditions du travail.

Pour expliquer la coexistence de deux catégories de Conseils, les uns représentant les ouvriers, les autres mixtes, le Professeur SINZHEIMER dit :

« Dans la vie économique, il y a une opposition et il y a une communauté. L'opposition qui existe dans notre vie économique et qu'il est impossible de ne pas apercevoir, c'est l'opposition entre le capital et le travail. Il est donc nécessaire... de créer du côté du travail une représentation publique particulière... Cet organe public de représentation, c'est le Conseil des ouvriers. Ce Conseil est une représentation unilatérale d'intérêts, il a pour but d'augmenter et de réaliser l'influence économique de la classe ouvrière. Mais dans la vie économique... il y a aussi une communauté. Cette communauté est fondée sur l'intérêt qu'ont les patrons et les ouvriers à la production..., augmenter la productivité, diminuer les coûts de production et régler autant que possible la production d'après des considérations sociales » (1).

En effet, si la garantie de l'application des conditions du travail réside dans le contrôle exercé par les Conseils d'ouvriers, l'établissement des règles protectrices du travail est une tâche qui ne peut pas être réalisée unilatéralement. Nous avons déjà dit que la protection des ouvriers

(1) R. BRUNET, *op. cit.*, p. 274.

ne peut résulter que de la collaboration des parties intéressées.

Les Conseils recevront donc l'organisation que voulait leur donner le projet social-démocrate. Ce sont des corporations de droit public en rapport avec les associations professionnelles libres. Leur compétence n'excédera pas celle des syndicats. Elle la complètera seulement. La barrière entre les Conseils et les syndicats reste pourtant plutôt théorique. En effet, les syndicats gardent la mission de régler les conditions du travail et des salaires à l'aide des contrats collectifs. Les Conseils reçoivent des missions qui ne peuvent pas être satisfaites par les syndicats, c'est-à-dire des questions autres que la détermination contractuelle de ces conditions. La lutte contre l'autocratie patronale rentre dans les attributions des Conseils, et on se rendra mieux compte de cette lutte en étudiant le nouveau caractère du règlement d'atelier (1).

L'art. 165 avait énoncé les principes qui devaient guider l'organisation des Conseils d'ouvriers. La loi du 4 février 1920, sur les Conseils d'entreprise (2), développe dans tous ses détails le fonctionnement de ces Conseils. C'est dans cette loi que nous retrouverons les attributions indiquant l'importance pour la protection ouvrière, de l'inscription des Conseils dans la Constitution.

(1) Voir *infra*, pages 147 et s.

(2) Voir l'analyse de la loi dans M. BERTHELOT, *Les Conseils d'entreprise en Allemagne*, page 26.

En laissant de côté les attributions de contrôle purement économique de la production (1), nous nous attacherons surtout aux attributions d'ordre social.

D'ailleurs, le retard dans la création de tous les organes prévus par l'art. 165 nous empêche de tirer des conclusions plus amples. En effet, dans l'ordre de la représentation ouvrière, ce ne sont que les Conseils d'entreprise qui ont été créés. Dans l'ordre des Conseils mixtes, le Conseil économique n'a reçu qu'une organisation provisoire.

Si protéger les ouvriers veut dire leur donner les garanties de pouvoir réaliser leurs intérêts matériels, on verra combien les Conseils d'entreprise prévus par l'art. 165 offrent ces garanties. D'autre part, au sein des Conseils mixtes, l'antagonisme de classe tend à perdre beaucoup de sa virulence et, par cela même, à réaliser la paix sociale, par la satisfaction de tous les intérêts en présence et moyennant les sacrifices de toutes les parties.

Les conseils d'entreprise sont créés dans toute entreprise publique ou privée employant au moins vingt ouvriers.

Dans les conseils d'entreprise groupant les employés et ouvriers, il y a lieu de considérer deux sections distinctes, l'une pour les ouvriers, l'autre pour les employés. C'est d'ailleurs à la suite de longues discussions qu'on s'est arrêté à cette solution. Les socialistes ont essayé d'empêcher que la loi embrasse cette distinction, voulue par les

(1) Représentation dans le Conseil d'administration (art. 70); la présentation d'un bilan et d'un compte de profits et pertes (art. 72).

démocrates. Ils invoquaient que la volonté d'opposer les intérêts des ouvriers à ceux des employés ne procédait que du désir de diviser la classe ouvrière au sein de l'entreprise et, par conséquent, de l'affaiblir. L'art. 6 de la loi sur les conseils d'entreprise consacre cette distinction entre ouvriers et employés.

Dans les entreprises groupant au moins cinq personnes, il n'y a pas de place pour un conseil. Mais, pour que les intérêts mêmes de la minorité ne restent pas sans représentation, on crée dans ces entreprises LE CHEF D'ATELIER (Betriebsobmann), délégué unique de l'entreprise.

Le nombre total des membres dans le Conseil d'entreprise est de 3, quand le nombre des travailleurs ne dépasse pas 49, et il ne peut y avoir que 30 membres au plus (art. 15).

L'âge de l'électorat est 18 ans pour les travailleurs des deux sexes. L'âge de l'éligibilité est 24 ans.

La durée du mandat est d'un an.

Les Conseils d'entreprise de 9 membres au moins élisent une commission de 5 personnes (Betriebsausschuss) qui choisissent à leur tour un président. La convocation des réunions du Conseil d'entreprise rentre dans les attributions du président.

Les syndicats soit ouvriers, soit patronaux, ont le droit d'envoyer dans les réunions des Conseils un délégué à voix consultative. C'est de cette manière qu'ils exercent leur influence sur les Conseils.

Le président peut convoquer une Assemblée générale de

l'entreprise (Betriebsversammlung) qui a le droit de transmettre des vœux et des propositions au Conseil d'entreprise.

Quand un propriétaire possède dans une même localité ou dans des localités voisines, plusieurs entreprises, les Conseils d'entreprise respectifs pourront instituer, soit un CONSEIL D'ENTREPRISE GÉNÉRAL (Gesamtbetriebsrat) fonctionnant à côté des Conseils d'entreprise particuliers, soit un CONSEIL D'ENTREPRISE COMMUN (gemeinsamer Betriebsrat) se substituant à eux (1).

L'autorité des syndicats est protégée dans ce sens que leurs droits de représenter les intérêts des membres ne sont pas affectés par la loi sur les Conseils d'entreprise (art. 8). Plus encore si, par un contrat collectif, on a établi une autre forme de représentation ouvrière, les Conseils d'entreprise s'effacent. D'ailleurs, les contrats collectifs ont la priorité sur les décisions des Conseils.

SECTION V

Attributions sociales des Conseils.

A. — *Participation à l'élaboration des conditions du travail.*

Les attributions sociales des Conseils d'entreprise sont multiples. On étudiera, en premier lieu, les attributions concernant les CONDITIONS DU TRAVAIL.

(1) M. BERTHELOT. *Les Conseils d'entreprise en Allemagne*, p. 29; du même auteur : *Les lois du travail en Allemagne*, p. 47 et suiv.

A ce point de vue, les Conseils d'entreprise partagent leur compétence avec les syndicats, dans certaines matières. C'est dans ce domaine où leur pouvoir est subordonné aux syndicats que le résultat de leur immixtion est faible. C'est le cas des questions réglées par les contrats collectifs : salaire, durée du travail, etc. D'autres matières, comme l'embauchage et le renvoi des travailleurs, les mesures d'assistance sociale et d'hygiène, etc..., rentrent dans la compétence des Conseils. C'est dans ces questions d'ailleurs que leur influence a été très fructueuse.

Dans le cas où la compétence des Conseils coexiste avec celle des syndicats, les Conseils n'exercent que la mission de veiller à l'exécution des contrats collectifs. Plus que de la tendance des syndicats de s'assurer la suprématie, cette mesure procède de la nécessité de donner une certaine unité aux questions importantes concernant les conditions du travail.

En effet, selon les termes de l'art. 165 de la Constitution allemande, c'est dans le but de créer une véritable égalité entre patrons et ouvriers, quant à la réglementation du travail, que les conseils ont été créés. Cette égalité sera pourtant compromise si, à la force que présente l'unité syndicale, on substitue la force éparse des Conseils d'usine. Il faut donc admettre que c'est un acte de sagesse que de subordonner l'initiative des conseils, dans les questions très importantes, comme la fixation des salaires et des conditions du travail, à l'action des syndicats.

« ... Le groupe ouvrier d'usine, écrit M. PIROU, ne sera e

mesure d'exercer sur la production un contrôle sérieux et de discuter avec le patron sur un pied d'égalité le statut du travail, que s'il tire son autorité et reçoit ses directives de formations ouvrières qui dépassent les cadres étroits de l'entreprise... » (1)

Mais, toujours dans le cadre des contrats collectifs, ce qui marque une fois de plus la subordination aux syndicats, les Conseils d'entreprise ont le droit d'établir, EN ENTENTE AVEC LE PATRON, de nouveaux règlements de travail (Arbeitsordnungen) et des prescriptions de service (Dienstvorschriften) ou de modifier ceux qui existent. Ce qui est à remarquer c'est le fléchissement de l'autorité patronale imposant unilatéralement le règlement d'atelier aux ouvriers. En effet, c'est d'accord avec le patron et non seulement par lui, que le règlement d'atelier est élaboré.

De cette manière, le règlement d'atelier en Allemagne devient « une source de droit... qui régit le contenu du contrat de travail au même titre que la législation ouvrière de l'Etat ou que les dispositions du Tarif » (2). On comprend en même temps toute la portée qu'exercent les Conseils étende le règlement à d'autres questions que le commencement et la fin de la journée de travail, les temps de repos, la date et le mode de paiement des salaires (3), elle en transforme le caractère, en en faisant le produit d'une

(1) G. PIROU, art. cité. Dans le même sens : G. SCILLE, *Compte-rendu de Brunet. La Constitution allemande*. Dans la *Revue du droit public*. Oct.-déc. 1921.

(2) Aline VALLÉE. *Le consentement dans le contrat de travail*, p. 44.

(3) Ce sont les prescriptions de la *Geweordnungsnovelle* de 1891.

collaboration. C'est ici que, selon les commentateurs, réside l'innovation (1).

La loi sur les Conseils d'entreprise, en organisant la subordination des Conseils aux syndicats, trace en même temps la sphère de leur activité. Le Conseil d'entreprise participera à l'élaboration de l'Arbeitsordnung, pour se distinguer des syndicats qui élaboreront le Tarifvertrag, applicable à toutes les entreprises d'une même profession. L'Arbeitsordnung ne pourra donc se départir des prescriptions générales du Tarifvertrag.

C'est là une mesure que nous considérons comme très importante pour les intérêts des ouvriers. Le règlement de travail, figurant dans le contrat individuel de travail, au même titre que les prescriptions du contrat collectif, présente quand même cette différence avec le contrat collectif qu'il est moins rigide. En effet, le contrat individuel ne peut méconnaître, sous sanction de nullité, les prescriptions établies pour toute la profession par le contrat collectif (2). Au contraire, étant donnée la possibilité de déroger au règlement d'atelier, la suprématie des Tarifvertragen vient contrebalancer les dérogations des contrats individuels aux prescriptions très importantes pour les intérêts des ouvriers.

De sorte qu'on peut remarquer que, par la reconnaissance constitutionnelle des Conseils d'entreprise, le caractère même du contrat individuel du travail change. Loin d'être l'expression théorique d'une égalité inexistante en

(1) M. BERTHELOT. *Les Conseils d'entreprise*, p. 89.

(2) P. PIC. *Traité élémentaire de législation industrielle*, p. 879.

fait, le contrat individuel du travail devient, grâce à l'influence exercée par l'Arbeitsordnung, un contrat conclu entre parties égales. Ce n'est pas qu'il sera plus librement voulu par l'ouvrier qu'auparavant, mais il offre au moins cette garantie d'être un contrat débattu sur un pied d'égalité par ses représentants.

L'élaboration de l'Arbeitsordnung rappelle en quelque mesure l'élaboration des lois par les Parlements. C'est parce que — tout comme les députés élus par les citoyens — les représentants des ouvriers de l'usine participent à l'élaboration de ce règlement. En effet, tout propriétaire d'une entreprise employant vingt ouvriers, est obligé de présenter dès l'ouverture de l'entreprise, un projet de règlement au Conseils d'entreprise. Après une discussion où les deux parties restent sur le pied d'égalité, on fixe son contenu. Ensuite, le règlement est signé par l'employeur et le président du Conseil d'ouvriers (1).

Si l'Arbeitsordnung présente ce caractère consensuel, les Dienstvorschriften (prescriptions de service) sont, le plus souvent, laissées à la libre appréciation de l'employeur (2). Pourtant le Conseil d'entreprise a le droit d'établir avec le patron d'autres prescriptions de service ou, seulement, de modifier celles qui sont en vigueur. La collaboration du Conseil d'entreprise est donc assurée aussi en cette matière, d'ailleurs mentionnée pour la première fois dans la loi organique des Conseils.

(1) Pour les détails de la procédure d'élaboration voir Aline VALLÉE, *op. cit.*, p. 142.

(2) Aline VALLÉE, *ibid.*

Seulement, la loi sur les Conseils, ne précisant pas leur nature juridique, on ne peut pas dire si ces prescriptions ont force de loi comme les *Arbeitsordnungen* et, par conséquent, si les conseils d'entreprise qui succèdent à celui qui a collaboré à l'établissement de certaines *Dienstvorschriften* sont liés par elles.

Les décisions des *Schlichtungsausschüsse* (comités de conciliation) se bornent à répondre par des solutions compromissoires, satisfaisant les deux parties (1).

Si dans les questions concernant les salaires et les conditions du travail, il fallait assurer une certaine unité, ce qui explique la subordination du règlement d'atelier, œuvre du Syndicat, pourtant, il y a des cas où la protection des ouvriers risquait de perdre son caractère consensuel. C'est celui où un contrat collectif n'aurait pas été conclu. La loi organique des Conseils, envisageant cette hypothèse, accorde au Conseil le droit de collaborer avec le patron et, en entente avec les organisations ouvrières intéressées, de déterminer les salaires et les autres conditions du travail. (Art. 78 § 2).

En tout cas, les Conseils n'ont pas le droit de conclure des contrats collectifs (2), et tout arrangement du Conseil, conclu sous le prétexte de développer un contrat de travail, n'affecte point les contrats collectifs existants.

(1) M. BERTHELOT, *Les Conseils d'entreprise*, page 90.

(2) Ce qui les distingue des Conseils d'entreprise autrichiens.

On a vu plus haut que, d'après la loi sur les Conseils, ceux-ci ont le droit, à défaut de contrat de travail, d'établir avec le patron les salaires et les autres conditions du travail. Même dans ce cas-là, leur droit se trouve limité par le pouvoir des syndicats.

Ce droit est-il un droit de décision? En réalité, les syndicats ne contestent pas aux Conseils le droit de s'occuper des salaires. Mais ils ne leur accordent qu'un *droit consultatif*. Les Conseils ne font que donner des *avis* aux syndicats.

Nous croyons que, pour les ouvriers, même sous cette forme purement consultative, le rôle des Conseils est d'une grande efficacité. On peut imaginer l'hypothèse que plusieurs conseils d'entreprise d'une même profession donnent, à un moment donné, un même avis aux syndicats. Certainement, par cette voie, on peut obtenir par l'intervention des syndicats auprès des patrons, de nouveaux contrats collectifs accordant des salaires plus avantageux.

Enfin, les conseils d'entreprise ont le droit d'intervenir pour la réglementation de la durée du travail. Ce droit leur revient par le règlement du travail, même sous sa forme d'élaboration, devait transmettre au Conseil représentant les ouvriers le droit d'intervention en cette matière.

Mais dans cette question, quoique le droit de s'ingérer dérive de la loi, les syndicats limitent encore les attributions des Conseils.

Conformément à l'accord du travail du 15 novembre 1918

la durée de la journée de travail était fixée à 8 heures. Il s'agissait de savoir, dans le cas où une augmentation des heures de travail était nécessaire, à qui reviendrait de décider les cas d'exception à la journée de 8 heures.

On avait voulu donner cette tâche au Conseil. C'est la thèse soutenue surtout par les représentants du patronat qui, par des accords particuliers entre la direction de l'entreprise et le conseil d'ouvriers ou d'employés, voulaient résoudre la question de la durée du travail.

Les syndicats s'y opposèrent, en défendant les prérogatives du contrat collectif. En effet, le contrat collectif, si rigide soit-il, prévoit presque toujours des cas exceptionnels d'augmentation de la journée de travail. Donc, ils exigeaient une entente avec lui en cette matière et, quant aux conseils d'entreprise, ils seraient tenus seulement au courant des résultats obtenus.

C'est cette dernière solution qui l'a emporté. En effet les conseils d'entreprise ont donné leur adhésion à toutes les conventions étendant la durée du travail. D'ailleurs la question des heures supplémentaires étant toujours liée à celle des salaires dont la compétence appartient aux syndicats, doit toujours être traitée avec elle.

En ce qui concerne la durée du travail, la limitation apportée par les syndicats au droit des Conseils constitue la sauvegarde d'un des principes capitaux de la protection des travailleurs. La journée de 8 heures ne constitue pas seulement un desideratum de la législation interne mais il figure aussi comme un postulat de la Charte internationale du Travail.

Le patronat, escomptant la docilité des Conseils, voulait, par leur intermédiaire, rendre illusoire l'application de ce principe. D'ailleurs, la situation économique exigeait de l'appliquer avec une certaine souplesse qui n'aurait pu être réalisée qu'en accommodant ce principe aux nécessités de chaque entreprise, en particulier.

La loi provisoire du 14 avril 1927 (1), tenant compte de cette situation, consacre le principe de la journée de 8 heures, mais plutôt théoriquement. En effet, cette loi permet l'augmentation de la journée à 9 et à 10 heures, sous la condition du payement des heures supplémentaires. Pourtant, la pression ouvrière tend à reconquérir la journée de 8 heures et on peut y enregistrer un retour, tout au moins dans la grande industrie métallurgique (2).

En ce qui concerne l'importance de la subordination des Conseils à l'action syndicale, elle est d'autant plus évidente que les critiques soulevées dans l'Assemblée de Weimar n'ont pas tardé à se vérifier.

Comme il était à prévoir, le fait d'avoir accordé à ces conseils le droit de défendre les intérêts de la main-d'œuvre dans l'exploitation, a contribué à ce que la notion d'entreprise prît une consistance et se développât à un moment donné, même aux dépens de l'idée d'unité profession-

Mais il ne faut pas oublier une chose. Si les Conseils

(1) P. PIC. *Traité élémentaire*, page 492.

(2) NEITZEL. *La durée du travail et les industries de la sidérurgie allemande*. *Revue internationale du travail*. Avril 1928.

ont été créés pour fonctionner comme organes de collaboration, tant dans le domaine purement économique que dans le domaine social, pourtant ils n'échappent pas complètement à l'influence patronale. Ce qu'on a soutenu dans les débats de l'Assemblée constituante, relativement à la tentative du patronat de soumettre les conseils à ses injonctions, s'est vérifié. Par les Conseils, dont la puissance est forcément amoindrie, puisqu'elle se réduit à l'entreprise seulement, les patrons ont tenté de « mettre en échec les règles des contrats de tarifs, d'échapper à ce qu'ils appellent la tyrannie syndicale » (1), ce qui n'aurait pas été sans constituer un grand danger pour la cohésion des forces ouvrières (2).

Le syndicat, au contraire, offre ce caractère d'indépendance qui lui donne la possibilité de passer sur toute idée de collaboration pour imposer, par une attitude opposée, des conditions qui, si elles ne sont pas toujours au gré du patronat, servent manifestement les intérêts des ouvriers.

En effet, si la création des Conseils tend à établir la paix sociale tant désirée, il ne faut pas commettre l'imprudence de croire que toutes les divergences ont déjà disparu, par le fait seul de la création des Conseils. Dans cette période où une nouvelle forme de l'organisation du travail est en gestation, il faut veiller et diriger les efforts dans le véritable sens d'une collaboration et éviter que la stabilisation de cette nouvelle forme se fasse aux dépens de quelque une des parties en présence.

(1) G. PIROU, article cité.

(2) G. PIROU, *ibid*.

D'ailleurs, avec M. Roger Picard, nous croyons que « les conseils d'usine comme aussi la Constitution républicaine du Reich, ne comptent que quelques années d'existence. Il faut laisser le temps faire son œuvre » (1).

A. — *Droit de contrôle des Conseils*

Dans le domaine de la subordination des Conseils aux syndicats, ne pourrait-on objecter que le rôle des Conseils a été exagéré? En effet, en ne leur laissant que des attributions se limitant à l'entreprise, on pourrait trouver qu'ils ont été réduits à un rôle d'importance secondaire.

En réalité, c'est là l'intention même du législateur. D'ailleurs, le projet social démocrate ne songeait pas à leur donner des attributions excédant les questions concernant le travail de l'exploitation (2).

Pourtant, pour apprécier le rôle des Conseils d'entreprise, il faut plutôt rester sur le plan de la réalisation de la démocratie industrielle que sur celui des initiatives que la loi laisse aux Conseils. A ce point de vue, le rôle des Conseils s'avère d'une importance incontestable, puisque c'est de la vigilance qu'ils déploient que dépend l'exécution parfaite des conventions et de toutes les mesures favorables aux ouvriers de l'exploitation.

C'est donc surtout dans son pouvoir de contrôle que réside la grande valeur de ses fonctions sociales.

(1) Roger PICARD. Compte-rendu de C. W. GUILLEBAUD, *The Works council*. Dans la *Revue d'économie politique*, 1928, page 1178.

(2) Voir plus haut page 145 le projet socialdémocrate.

On a vu qu'en ce qui concerne les salaires et la durée du travail, l'intervention des conseils n'est pas appelée à donner de résultats importants, parce que ces questions ayant trait à l'existence même de la classe ouvrière, on craignait de compromettre le mouvement ouvrier par des initiatives isolées. Il s'agissait avant tout, de conserver dans les arrangements qui devaient intervenir ultérieurement sur le principe de la collaboration, les conquêtes du mouvement ouvrier.

Mais, du moment où l'intervention des conseils visait les questions se rapportant immédiatement au bien-être et à la situation des ouvriers, il fallait leur ajouter cette attribution. Elle devait servir comme une barrière à tout arbitraire de la part du patron.

Ainsi, en matière d'embauchage, les conseils d'entreprise ont un rôle important. Sans doute, il faut distinguer entre l'embauchage qui a lieu pour l'exécution d'un contrat collectif ou non. Dans le premier cas, la priorité revient au contrat collectif, comme pour toutes les questions qui en font l'objet.

La tâche des Conseils commence en cas d'absence de tout contrat collectif. Ils fixent alors, de commun accord avec les patrons, les principes directeurs (Richtlinien) (1).

En effet, ce n'est pas du non respect des grands principes de la protection sociale que souffrent le plus souvent les ouvriers. Un ouvrier qui s'embauche dans une entre-

(1) M. BERTHELOT. *Les Conseils d'entreprise*, p. 101; R. BRUNET, *op. cit.*, p. 281.

prise a, presque toujours, toutes les garanties qui lui assurent que son salaire, la durée de son travail seront respectés. C'est le rôle du contrat collectif qui, par sa rigidité, le défend contre les tendances patronales de violer ces conditions.

Mais, une fois embauché, l'ouvrier est soumis à l'intérieur de l'usine, à certaines limitations de sa liberté individuelle. Ainsi, la liberté d'opinion, proclamée par toutes les Constitutions et ayant une portée générale, en ce sens qu'aucune discrimination n'est admissible quant à son application, au détriment d'une catégorie quelconque de citoyens, se trouvait — sinon explicitement, tout au moins par abus — particulièrement refusée aux ouvriers à l'intérieur de l'entreprise. On aura l'occasion de voir comment, malgré l'affirmation constitutionnelle de cette liberté, certaines législations n'ont même pas hésité à empêcher sa réalisation pratique (1).

Pourtant, s'il faut reconnaître à l'Etat le droit de diriger les opinions politiques comme aussi les opinions sociales, dans le sens légal et pacifique, il faut se refuser comme au plus criant abus contre la liberté de l'individu, de permettre au chef de l'entreprise de conditionner le gain-pain de ses ouvriers à leurs opinions politiques. Le principe de la liberté d'opinion ne peut être refusé à personne. Il est d'une portée générale. Sa simple reconnaissance par la Constitution assure à tout citoyen, sans distinction aucu-

(1) Voir plus loin p. 197 et s.

ne, le droit de ne pas être poursuivi pour ses opinions politiques (1).

La Constitution allemande, dans son article 118, ne se contente pas seulement d'affirmer que « tout Allemand a le droit, dans les limites des lois générales, d'exprimer librement son opinion par paroles, écrits, imprimés, images ou de toute autre manière. » Après avoir reconnu que ce droit appartient à tout Allemand, ce même article 118 précise encore : « Aucune condition de travail ou d'emploi ne peut le priver de ce droit et nul ne peut lui infliger un dommage pour en avoir fait usage » (2).

Les Richtlinien que les Conseils d'entreprise fixent avec les patrons, prévoient, entre autre choses, que les patrons n'ont pas le droit de s'informer, avant d'engager les ouvriers, de leurs convictions politiques, religieuses, militaires ou syndicales. Lorsque ces principes directeurs ne sont pas respectés par le patron, le conseil a le droit d'élever une protestation devant le comité compétant de conciliation qui décide souverainement.

Mais c'est surtout en matière de renvoi que le pouvoir des Conseils d'entreprise n'est pas limité par l'existence d'un contrat collectif. Cette fois, il a le droit absolu de protester contre tout renvoi et d'apprécier les motifs in-

(1) Il y a à faire une distinction entre la profession d'une opinion politique et entre une action politique.

(2) Dans le même sens, § 117, 3 de la Constitution tchécoslovaque,

voqués par le patron (1). Il peut demander le réembauchage, même quand le congédiement est prononcé légalement (délais prescrits par la loi, raisons admises par la loi) (2).

L'action des Conseils en cette matière est éloquente. Ainsi, des ouvriers renvoyés ont obtenu le réembauchage : pour motif d'ordre politique, religieux, etc; pour participation à la fête du 1^{er} mai; pour demande d'augmentation des salaires à la suite de l'invitation des syndicats, etc.

Enfin, si le congédiement apparaît particulièrement dur et n'est justifié ni par l'attitude de l'ouvrier, ni par la situation de l'entreprise, le Conseil a encore le droit de protester (3).

D'ailleurs, il faut mentionner qu'en ce qui concerne le renvoi, le Conseil d'entreprise joue un rôle capital. C'est lui qui reçoit les protestations des ouvriers renvoyés, pour en apprécier le bien-fondé. Il est donc la condition préliminaire et indispensable à l'application de la loi, en matière de renvoi. Lorsque les ouvriers s'abstiennent d'élire une représentation légale, ils renoncent en même temps aux droits que leur confère la loi. Ils ne peuvent plus protester contre les renvois arbitraires (4).

(1) Selon l'art. 84, § 2 de la loi du 4 février 1920, le patron doit accompagner tout renvoi d'un motif explicatif.

(2) M. BERTHELOT, *op. cit.*, p. 102.

(3) Art. 84, § 4 de la loi du 4 février 1920. Voir dans BERTHELOT, *op. cit.*, p. 104 quelques jugements des Commissions d'arbitrage.

(4) Pour la précision des notions : renvois arbitraires, renvois légaux, voir les détails dans M. BERTHELOT, *op. cit.*, p. 102 et suiv.

Les conseils d'entreprise ont aussi la mission de veiller à ce que les bonnes relations entre ouvriers et patrons ne soient pas troublées. Ils ont donc le rôle de maintenir la paix sociale dans l'usine.

En effet, le conseil d'entreprise quoique composé de représentants des diverses tendances syndicales, en tant que mandataires des ouvriers de l'usine, qui eux-mêmes, peuvent appartenir à divers syndicats, ne représente au fond que l'ensemble des ouvriers de l'entreprise. Il n'a donc pas d'autre droit que de s'occuper des intérêts des ouvriers de l'usine, indépendamment de toute querelle de politique syndicale.

Sans doute, les patrons n'ont jamais vu d'un bon œil le contrôle du conseil, même dans les questions de moindre importance, car ils exigent toujours, pour le maintien des bons rapports mutuels, leur autonomie.

Mais, entre les efforts des chefs d'entreprise pour s'assurer la souveraineté et la nécessité de faire de l'ouvrier un citoyen dans l'usine, la pratique des relations mutuelles se dirige vers un régime fondé sur des concessions réciproques.

« C'est un combat légal, comme il s'en livre chaque jour dans la vie économique et dans la vie politique, et qui, loin de nuire au progrès, lui donne souvent une allure plus ferme et plus régulière. Quand les patrons, les délégués des ouvriers et les syndicats ont pu se mettre d'accord, des résultats heureux ont été obtenus. Dans le cas contraire, on a fait des expériences médiocres ou néfastes...

et le conseil d'entreprise, qui devait être dans la pensée du législateur, un organe d'union entre le patron et les travailleurs est devenu un adversaire intransigeant et un obstacle » (1).

C'est grâce à l'influence conciliante des Conseils que l'esprit de lutte s'apaisera. D'ailleurs, l'expérience montre que le respect mutuel est le meilleur moyen d'assurer un progrès harmonieux.

Enfin, en ce qui concerne le bien-être des travailleurs, les Conseils d'entreprise ont le droit de participer à la gestion administrative des institutions de bienfaisance. On peut, à cette occasion, rappeler ce que nous avons déjà dit plus haut (2) à propos des institutions fondées sur l'esprit paternaliste.

Si les patrons tentent de conserver à ces institutions leur caractère charitable, tout en étant convaincus qu'elles sont une nécessité impérative de la bonne marche de l'entreprise par l'apaisement donné aux ouvriers, pourtant, une tendance contraire est à signaler de la part des ouvriers. En effet, de plus en plus, les ouvriers essayent de se soustraire à cette idée humiliante de charité patronale, en donnant à ces institutions un caractère d'obligation. Leur participation à la gestion administrative tend à donner, pour une part, cette satisfaction d'ordre plutôt moral. Par l'intermédiaire des Conseils d'entreprise, les ouvriers obtien-

(1) M. BERTHELOT, *op. cit.*

(2) Voir plus haut ch. I^{er}, page 32, note 1.

nent le droit d'intervenir dans les institutions concernant l'ensemble des ouvriers de l'établissement : caisse de secours, caisse de pensions, caisse d'épargne, maison de repos logement ouvriers etc. D'autre part, ils ont un droit de contrôle, quant à l'exécution de lois sur les assurances sociales et la protection des victimes des accidents du travail, et ils peuvent requérir les sanctions prévues.

En réalité, il s'agit ci d'une série d'attributions qui, pour le moment, ne peuvent donner de résultats importants. La législation sociale de la République, se superposant à celle de l'Empire, constitue un amas de dispositions disparates, le plus souvent inconnues pour les représentants des ouvriers chargés de leur application. La codification de ces dispositions faciliterait beaucoup la tâche des Conseils.

Nous avons réservé un paragraphe exclusivement aux attributions de sécurité des conseils d'entreprise.

En effet, une question capitale de la protection des travailleurs est, sans doute, la question de la prévention des accidents de travail (1). Dans ce domaine l'application immédiate des dispositions concernant la protection des travailleurs est absolument nécessaire. Or la pratique nous enseigne que les dispositions législatives sont le plus souvent des moyens insuffisants pour prévenir les accidents. Nous laisserons de côté le fait qu'entre l'accident produit et la première prescription légale ou autoritaire de préven-

(1) V. pour cette question W. OUALID. *Législation industrielle. Cours de Doctorat* 1930-31. *La prévention et la réparation des accidents de travail.* Faculté de Droit de Paris.

tion dont l'inobservation entraînera une sanction pour l'employeur, s'écoule le plus souvent une période assez longue, qui laisse subsister tous les risques du procédé technique employé. Ce sont là « des causes tenant à la technique législative et aux difficultés matérielles d'application... » (1). Mais les dispositions concernant la prévention des accidents peuvent être mises en échec par la résistance passive d'un employeur habile. Sur ce terrain, croyons-nous, la contribution des conseils, comme organe de contrôle, peut jouer un grand rôle. Le Conseil, représentant la communauté de travailleurs dont il est issu et gardant constamment un contact étroit avec elle, se trouve toujours en présence des nécessités de l'entreprise, son champ d'activité étant limité au rayon de l'exploitation. Selon la loi les organisants, les Conseils d'entreprise doivent contribuer à la prévention des accidents en imposant le respect des mesures de prévention et de protection aussi bien à l'employeur qu'aux travailleurs. L'idée d'une collaboration de toutes les personnes intéressées ou participant à l'œuvre de prévention, trouve donc ici son expression dans un texte législatif » (2). Il y a d'ailleurs ici une mesure dont nous avons déjà montré la nécessité lorsque nous avons justifié le contrôle ouvrier par la nécessité d'assurer l'exécution des dispositions favorables aux ouvriers.

On a soutenu que les Conseils d'ouvriers, tels qu'ils avaient été créés, se sont beaucoup éloignés des promesses

(1) W. OUALID, *op. cit.*, p. 133.

(2) W. OUALID, *op. cit.*, page 118.

de l'art. 165, devait leur revenir : le droit de vérifier les bilans de l'entreprise.

Si on peut reconnaître la justesse de cette objection (2), pourtant il faut constater qu'au point de vue de la protection des ouvriers, l'influence des Conseils est loin de décroître.

Ils sont un instrument de pacification sociale, d'autant plus qu'ils n'ont à poursuivre que la réalisation des intérêts économiques des ouvriers. Sans doute, une condition primordiale pour le maintien de cette paix, c'est que les conseils s'abstiennent de toute politique et se refusent à toutes autres injonctions que celles ayant trait au bien-être de l'ouvrier (3).

Mais à côté de cette nouvelle ambiance où l'ouvrier est appelé à vivre, il faut remarquer que le sens même de la législation ouvrière change. Au lieu d'une législation sociale octroyée, on pose les bases d'une législation résultant d'une collaboration entre patrons et ouvriers. Le contrat de travail, source du droit ouvrier, acquiert lui-même une nouvelle valeur, par la proclamation du droit de l'ouvrier à participer sur un pied d'égalité à la réglementation des conditions du travail.

(1) E. VERMEIL. *L'Allemagne contemporaine*, p. 203.

(2) Quoiqu'elle ne fasse pas l'objet de notre travail, étant une des attributions des Conseils tendant à la socialisation des entreprises.

(3) Roger PICARD. Compte rendu de G. W. GUILLEBAUD. *Revue d'économie politique*, 1928.

La reconnaissance par la Constitution des organisations patronales et ouvrières confère au contrat de travail « le caractère de deux consentements collectifs librement échangés, au lieu d'en faire... une trêve à peine durable à un conflit latent, une simple convention de capitulation, lourde de déceptions et de rancunes » (1).

Mais surtout dans leur action, les Conseils, s'incorporant à l'organisation syndicale, se sont appliqués à la tâche de l'éducation ouvrière. Des études plus récentes nous montrent d'autre part (2), qu'en ce qui concerne leur politique de démocratie industrielle, préventions des accidents, embauchage et renvoi des ouvriers, leur intervention a été féconde en bons résultats,

Quant à l'affermissement de l'œuvre des Conseils, c'est une question qui dépend du soutien que leur accordera le mouvement syndical (3). C'est d'ailleurs une observation que M. Pirou faisait depuis 1922, en rapprochant les conseils d'entreprise des coopératives de production. Comme les coopératives de production qui ne parviennent à des résultats appréciables qu'en s'adossant à de puissantes institutions bancaires, les conseils d'entreprise, pour surmonter les difficultés, doivent recevoir leurs directives des formations ouvrières plus étendues (4).

(1) M. OUALID. Préface à l'ouvrage de Mlle Aline VALLÉE. *Le consentement dans le contrat de travail*.

(2) Roger PICARD, *ibid.*

(3) Roger PICARD, *ibid.*

(4) G. PIROU, article cité.

CHAPITRE V

CONSEILS PREVUS PAR L'ART. 165 NON CRÉÉS OU CRÉÉS PROVISOIREMENT

L'article 165 prévoit encore la création de Conseils ouvriers de district. Quoiqu'ils ne soient pas encore créés et qu'ils n'aient même pas fait l'objet d'études théoriques, — comme d'ailleurs le Conseil d'ouvriers, pour l'ensemble du Reich — on pourrait entrevoir certaines de leurs attributions.

Les Conseils ouvriers de District tchécoslovaques (1), dont la création et le fonctionnement depuis 1921 ont donné de bons résultats, pourraient nous guider en cette voie.

Dans une *région économique* — c'est ce qu'on entend en Allemagne par district — les conseils d'entreprise élisent un conseil de District.

Ce Conseil doit, en premier lieu, jouer le rôle de coordonnateur des règles concernant l'application de la loi sur les Conseils d'entreprise, dans tout le district. Il devra élaborer les règles uniformes du travail pour tout le district,

(1) Joseph BERANEK. *Les Conseils et les comités d'entreprise en Tchécoslovaquie. Dans la Politique sociale en Tchécoslovaquie*. Prague, 1924.

son assentiment et sa promulgation étant obligatoires pour l'établissement des règlements de travail dans chaque entreprise.

Les conseils de district tchécoslovaques ont aussi la mission de déterminer les parts à attribuer au conseils d'entreprise sur les bénéfices nets, de manière à ce que celles-ci soient utilisées au mieux des intérêts des travailleurs.

Les conseils de district rédigent un rapport au moins une fois par an sur l'ensemble de leur activité et les résultats financiers de leur gestion.

En tout cas, par l'union des conseils d'entreprise en conseils de district, on peut espérer augmenter dans une même région l'influence des ouvriers (1) et en tirer un maximum de profit, quant à leur protection dans la région considérée.

Dans l'ordre des représentations mixtes, aucune institution parmi celles prévues par l'article 165 n'a encore été institué définitivement non plus. Le Conseil économique d'Empire, dont on parlera plus tard, n'a reçu qu'une organisation provisoire.

Pourtant, la question des conseils mixtes de district (Bezirkswirtschaftsräte) s'est déjà posée. A l'aide de toutes ces discussions, on pourrait tracer les caractères généraux de ces conseils.

Tout d'abord, il est intéressant de remarquer que dans la conception des Constituantes, les conseils mixtes de dis-

(1) E. VERMEIL. *La Constitution de Weimar*, page 180.

trict devaient être un instrument d'unité, par le fait qu'ils étaient appelés à remplacer les Etats actuels par des régions économiques (1). D'autre part, par leur organisation paritaire, ils devaient servir d'instruments de pacification sociale.

Ils devaient se substituer aux Chambres corporatives déjà existantes : chambres d'industrie, de commerce, d'agriculture, etc. On s'est vite aperçu de la difficulté d'une telle substitution. Les Conseils auraient dû assumer les multiples besognes de ces Chambres corporatives. De sorte qu'à partir de décembre 1922 (2), on décide le maintien des chambres patronales et leur regroupement par régions, pour y faire entrer ensuite, suivant le principe paritaire, les représentants des salariés, groupés par ailleurs dans des Chambres spéciales (*Arbeitsnehmerkammern*). Un rapport de la Commission constitutionnelle du Conseil économique (3), remis en novembre 1923, concernant les Conseils mixtes de district, préconise leur organisation paritaire et leur accorde un rôle consultatif.

D'ailleurs, on peut dire que lors de l'institution des Conseils de district, les commissions d'arbitrage seront déchargées d'un certain nombre des attributions qui leur étaient confiées par la loi sur les conseils d'entreprise, en l'absence des Conseils de district. Ce sont les attributions fixées par l'article 41 (révocation des conseils d'entreprise) et par les

(1) E. VERMEIL. *L'Allemagne contemporaine*, p. 205.

(2) M. BERTHELOT. *Les lois du travail en Allemagne*, page 60.

(3) M. BERTHELOT. *Les lois du travail*, p. 61.

articles 93 et 94 (vérification des élections) que la loi sur les conseils d'entreprise accorde aux Conseils de district.

D'autre part, les Conseils de district mixtes doivent établir la liaison entre le Conseil économique du Reich et les Conseils d'ouvriers. D'ailleurs, c'est à cause de l'absence de ces conseils intermédiaires que la prépondérance patronale est décisive dans le Conseil économique du Reich (1).

L'article 165 annonce la création d'un Conseil économique du Reich. Une ordonnance du 4 mai 1920 crée de toutes pièces ce Conseil économique, mais provisoirement (vorläufiger Reichswirtschaftsrät).

Dans sa composition rentrent, aux termes de l'art. 165, les représentants de « tous les groupements professionnels importants... dans la mesure de leur importance économique et sociale ».

Le Conseil économique provisoire est ainsi composé :

1° de représentants ouvriers et patronaux, conformément au principe paritaire posé par ce même article. Ces représentants sont nommés par les organisations professionnelles correspondantes de L'INDUSTRIE, DU COMMERCE, DE L'AGRICULTURE;

2° de délégués du gouvernement, des municipalités, des professions libérales, des fonctionnaires et des consommateurs.

(1) E. VERMEIL. *L'Allemagne contemporaine*, p. 206.

Pour voir comment le principe paritaire est réalisé au sein du Conseil, prenons par exemple la représentation industrielle (1), dont les 68 mandats sont ainsi répartis :

1° REPRÉSENTATION PAR PROFESSION : 21 patrons et 21 ouvriers. Tous ces délégués sont désignés par la Communauté centrale du travail (Zentral-Arbeitsgemeinschaft) qui unit toutes les organisations patronales et ouvrières de l'Allemagne et dont les attributions renferment toutes les questions intéressant la communauté. Le Conseil national du Charbon désigne 4 représentants (2 patrons, 2 ouvriers) et le Conseil national de la Potasse désigne 2 représentants (1 ouvrier, 1 patron).

2° REPRÉSENTATION TERRITORIALE appelée à corriger les défauts de la première représentation qui défavoriserait certaines branches. A cette fin, le Congrès des Industriels et Négociants allemands nomme 10 délégués patronaux et la section ouvrière de la Zentral-Arbeitsgemeinschaft 10 délégués ouvriers.

En ce qui concerne ses fonctions, suivant l'article 165, le Conseil économique du Reich a un *droit d'examen* et un *droit d'initiative*.

En effet, tous les projets de loi ayant un caractère économique et social, proposés par le gouvernement, doivent lui être soumis au préalable. Quant à son droit d'initiative, il consiste en proposition de projets de loi dans le domaine

(1) Pour les détails, voir ESMEIN-NEZARD. *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*.

économique et social. Ce droit « dépasse la simple pétition populaire, puisque si le gouvernement d'Empire n'approuve pas les propositions, celles-ci doivent cependant être présentées au Reichstag et le Conseil économique d'Empire peut les faire défendre par un de ses membres » (1).

Si la législation ouvrière trouve dans le Conseil économique du Reich la force qui la dirigera au mieux des intérêts des travailleurs, il est pourtant regrettable que ses fonctions soient purement consultatives. En effet, le Conseil économique n'a pas aussi un droit de veto, ce qui pourrait l'empêcher de « devenir un organe de réelle impulsion » (2).

Pourtant, il est appelé à jouer un rôle important. Etant un véritable « parlement social » (3), dont la composition traduit les diversités d'intérêts : capitalistes et prolétaires, il pourra annihiler aussi bien la suprématie du capital que la dictature du prolétariat, pour réaliser la démocratie industrielle tendant à l'égalité sociale. Il réalisera l'équilibre des forces économiques et sociales par « une évolution pacifique » qui « tend à substituer aux conflits violents et aux grèves massives, les délibérations du Conseil économique et des commissions centrales paritaires » (4).

(1) ESMEIN-NEZARD. *Eléments de droit constitutionnel*.

(2) DUTHOIT. Préface à l'ouvrage de M. PRELOT. *La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine*.

(3) PRELOT. *La représentation professionnelle*.

(4) PRELOT, *ibid.*

Enfin, par la compétence qui lui est attribuée pour « la rédaction et la tenue à jour du code du travail » (1), il facilitera beaucoup la tâche des Conseils d'entreprise. On a vu que la principale entrave à l'efficacité du rôle des conseils résidait dans la difficulté qu'ils avaient d'exercer leurs attributions, faute de connaissance des lois en vigueur. Cette efficacité serait beaucoup renforcée par la codification des lois du travail. Cette codification, la Constitution allemande la promet dans son article 157. Elle est étroitement liée à l'idée de protection, et ce n'est pas par un simple hasard que cette promesse figure dans l'art. 157 qui proclame que « le travail est placé sous la protection particulière de l'Etat ».

(1) DUTHOIT, *ibid.*

CHAPITRE VI

OBSTACLES LEGAUX A LA REALISATION DE CERTAINS DROITS FONDAMENTAUX

Une question importante sur laquelle nous insisterons, c'est la limitation, par voie interprétative, de certains droits reconnus par les Constitutions comme fondamentaux, ou leur entrave par des lois qui, ne les visant pas directement, leur portent atteinte. D'ailleurs, au point de vue constitutionnel, c'est une préoccupation de la vie publique, dans presque tous les pays d'après-guerre que « le conflit entre la liberté illimitée et la limitation sociale de la liberté » (1). Car, en réalité, l'individu, dont les libertés individuelles sont garanties — par le principe de la séparation des pouvoirs — contre l'arbitraire du pouvoir exécutif, se trouve à un moment donné, sans défense devant l'arbitraire du législateur.

Ce conflit est d'autant plus choquant que « le système des déclarations des droits tend à déterminer les limites qui s'imposent à l'action de l'Etat, et pour cela, on formule

(1) Mirkine GUETZEVITCH. *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, p. 114.

des principes supérieurs que doivent respecter le législateur constituant comme le législateur ordinaire » (1).

Pourtant, la nouvelle conception de l'Etat est compatible avec ses limitations. L'accomplissement de ses devoirs positifs peut les justifier. C'est ce qui explique le refus de la liberté parfaite d'association à certains groupements. En effet, au moment où le droit du groupement porte atteinte à la Constitution de l'Etat, en troublant l'ordre, l'opinion publique même se retourne contre lui.

La Révolution française ne conçoit que les libertés individuelles. Elle ignore les libertés collectives, corporatives qui « apparaissent aujourd'hui comme le complément indispensable des premières » (2).

Or, la tendance de l'économie moderne entraîne vers le regroupement de l'individu. De sorte qu'à un moment donné, la liberté syndicale apparaît dans l'organisation de l'Etat, en exigeant qu'on lui assure une place dans la Constitution. On a vu déjà que la Constitution allemande du 11 août 1919 reconnaissait, dans son article 159, les syndicats comme, d'ailleurs, l'article 33 de la Constitution yougoslave.

En ce qui concerne les autres constitutions, elles reconnaissent toutes le droit de réunion, le droit d'association parmi les libertés de l'individu. Ainsi les articles 108 de la

(1) L. DUGUIT. *Traité de droit constitutionnel*. Vol. III.

(2) G. RENARD. *Les Constitutions de la Nouvelle Europe*. Compte-rendu de l'ouvrage de M. DELPECH et LAFERRIÈRE, dans la *Revue politique et parlementaire*, février 1930.

Constitution polonaise, 5, 28 et 29 de la Constitution roumaine, 14 de la Constitution yougoslave, 114 de la Constitution tchécoslovaque, 123 et 124 de la Constitution du Reich, consacrent les droits de réunion et d'association.

En effet, si les Constitutions nouvelles de l'Europe centrale consacrent toutes les libertés individuelles de la Révolution française, elles ont dû allonger encore la liste habituelle de ces libertés, dont la caractéristique principale réside dans leur mobilité (1), car elles suivent toujours l'évolution de la vie sociale.

Lorsque nous avons étudié les garanties du droit au travail dans les Constitutions de l'Europe centrale, nous avons vu combien le droit d'association était nécessaire pour assurer les revendications ouvrières. Dans le domaine de l'association professionnelle, les ouvriers ont toujours trouvé la satisfaction de leurs plus grands intérêts.

Pourtant, bien que reconnu constitutionnellement, le droit d'association, indispensable pour que les revendications ouvrières se développent dans la voie légale, n'échappe pas dans son application à des interprétations qui tendent sans doute à le diminuer.

En effet, quel est le véritable sens du droit d'association ?

Les théoriciens de ce droit, sous sa forme syndicale, voient dans la formation syndicale « une forte et résistante structure, qui formera une barrière à l'application

(1) AULARD. *L'évolution de la Déclaration des droits de l'Homme. Livre d'Or des droits de l'Homme*, p. 25-27.

de toute mesure oppressive. Ce sera comme l'organisation permanente d'une résistance à l'oppression » (1).

Cette conception se retrouve dans la Constitution allemande et dans la Constitution yougoslave.

L'article 159 de la Constitution du Reich s'exprime ainsi : « La liberté de coalition pour la défense et l'amélioration des conditions du travail et de la vie économique est garantie à chacun et à toutes les professions. Toutes conventions et dispositions tendant à limiter cette liberté sont illicites ». Pourtant, la Constitution allemande ne va pas jusqu'à la consécration du droit de grève (Streikrecht) (2).

C'est à ce point de vue qu'elle a été dépassée par son imitatrice, la Constitution yougoslave. En effet, l'art. 33 de cette Constitution déclare : « Le droit de s'organiser pour obtenir de meilleures conditions de travail est garanti aux ouvriers ». Il s'agit ici des confédérations ou syndicats ouvriers. Quoique le droit de grève ait été réclamé, il n'a été reconnu explicitement par aucun texte. Pourtant, selon la doctrine yougoslave concernant l'interprétation de l'art. 33, les opinions sont partagées. Le professeur S. YOVANOVITCH (3), se fondant sur le fait que la Constitution yougoslave prend comme modèle la Constitution allemande qui refuse aux ouvriers le droit de grève, conclut que la Constitution yougoslave ne pouvait pas non plus

(1) ESMEIN-NEZARD, *Éléments de droit constitutionnel. Critique des opinions émises par M. DUGUIT dans Le Syndicalisme*.

(2) E. VERMEIL, *La Constitution de Weimar*.

(3) S. YOVANOVITCH, *Le droit constitutionnel du Royaume des S. C. S.* Belgrade, 1924, p. 450 (en serbe), cité par PERITCH, dans son article, voir ci-dessous, page 195, note 1.

accorder ce droit. A cette fin, il met en avant encore les débats de l'Assemblée Constituante qui, soutient-il, ont mis hors de doute qu'on ne pensait pas reconnaître aux ouvriers un droit de grève comme principe constitutionnel.

L'opinion contraire est soutenue par le professeur PERITCH (1). « Le droit reconnu aux ouvriers par cet article de s'organiser pour améliorer les conditions du travail, n'aurait pas une grande valeur pratique si les ouvriers ne pouvaient au besoin se mettre en grève : LE DROIT DE GRÈVE RENTRE DONC FORCÉMENT DANS LA NOTION DU DROIT D'ASSOCIATION. C'est précisément pour être à même de recourir aussi à la grève — moyen sans lequel et en dehors duquel il n'y aurait pas, à vrai dire, pour la classe ouvrière de possibilité d'améliorer les conditions du travail — que cette classe s'organise en syndicats professionnels » (2).

Quant à l'argument tiré du fait que la Constitution allemande servait de modèle à la Constitution yougoslave, M. PERITCH trouve que celle-ci dépasse plus d'une fois son modèle dans ses solutions, de sorte qu'il n'y aurait rien d'étonnant à cette reconnaissance implicite du droit de grève par la Constitution yougoslave.

D'ailleurs, la législation yougoslave, dans l'exécution de ce texte, embrasse, soit directement, soit indirectement cette solution, en consacrant le droit de grève ÉCONOMIQUE et en refusant aux ouvriers le droit de grève POLITIQUE (3).

(1) J. M. PERITCH. *Les principaux traits caractéristiques de la Constitution du Royaume des S. G. S. du 28 juin 1921*. *Revue internationale de sociologie*, Décembre 1928.

(2) J. M. PERITCH, *ibid.*

(3) J. M. PERITCH, *ibid.*

Mais outre le rétrécissement de ces droits résultant de leur interprétation restrictive — restriction qui trouve sa justification dans l'arbitraire de l'autorité plus que dans l'esprit même de la Constitution, s'inspirant au contraire d'idées très larges — il faut encore ajouter les coups portés par les lois qui, ne les visant pas directement, empêchent pourtant la réalisation parfaite des droits fondamentaux.

Ainsi, nous aurons à nous occuper succinctement de LA LOI SUR LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE (roumaine) du 6 février 1924 et de LA LOI RELATIVE A LA PROTECTION DE L'ÉTAT (yougoslave) du 2 août 1921.

L'article 5 de la Constitution roumaine (Tit. II. Des droits des Roumains) contient une énumération des libertés dont jouissent les citoyens roumains. Parmi ces droits figure aussi la liberté d'association.

D'autre part, l'article 29, tout en confirmant le droit d'association, sous la réserve de sa conformité aux lois qui en règlent (1) l'exercice (al. 1), ajoute que « le droit de libre association n'implique pas par lui-même le droit de créer des personnes morales » (al. 2). Les conditions exigées pour obtenir la personnalité morale seront déterminées par une loi ultérieure (al. 3).

En rapprochant cet article de l'article 124 de la Constitution du Reich, on constate que, selon la Constitution allemande, la personnalité juridique peut être acquise par

(1) La loi sur les syndicats a été promulguée et publiée dans *Monitorul Oficial*, n° 41, du 26 mai 1921. Elle est donc antérieure à la Constitution, qui date du 29 mars 1923.

toute association « conformément aux prescriptions du droit civil », quoiqu'elle ne soit pas impliquée dans le droit d'association. Plus encore, cette personnalité ne peut être refusée, pour le motif que les associations poursuivent un but politique, social ou religieux. Par conséquent, toute loi entravant l'acquisition de la personnalité juridique, pour un des motifs cités plus haut, serait inconstitutionnelle.

Le fait que le droit d'association n'implique pas la personnalité juridique constitue déjà une mutilation de la liberté d'association. La Constitution allemande cherche donc, par les précisions contenues dans l'article 124, à limiter le plus possible le pouvoir d'empiètement du législateur sur le droit d'association. La conformité au droit civil est suffisante pour obtenir la personnalité juridique indépendamment du but poursuivi, qu'il soit politique ou social, etc... La Constitution roumaine se borne, dans l'art. 29, à séparer seulement le droit d'association de la personnalité morale. Sans doute, ils ne s'excluent pas, mais ils ne s'impliquent pas non plus. De sorte que, pour obtenir la personnalité juridique, l'association devra remplir les conditions d'une loi créée dans ce but. Pourtant, le Constituant roumain se sépare du Constituant allemand en cela que, négligeant de fixer certaines limites que le législateur est obligé de respecter, il facilite en quelque mesure l'arbitraire du législateur.

En effet, la loi roumaine du 26 mai 1921 sur les syndicats se caractérise par l'esprit libéral qui l'anime. Elle organise

et reconnaît à toutes les personnes qui exercent des professions similaires ou connexes, le droit de se constituer en syndicats professionnels, sans aucune autorisation préalable, en vue de défendre et de développer les intérêts professionnels, sans poursuivre la distribution de bénéfices.

Pour obtenir la personnalité juridique, il suffit d'adresser une demande d'inscription au JUGE DE PAIX de la circonscription où le syndicat fixe son siège. La demande doit être accompagnée des pièces suivantes : les statuts (original et 2 copies); un tableau comprenant les noms des administrateurs et directeurs du syndicat, avec l'indication de la nationalité, de la profession et du domicile des membres fondateurs. Ces conditions remplies, le juge de paix doit conclure, sans avoir le droit de faire d'autres appréciations, à la personnalité juridique.

Ce régime de liberté a eu pour conséquence l'essor du mouvement syndical en Roumanie. Dans les deux années qui ont suivi la mise en application de la loi, les statistiques accusent le nombre de 238 associations avec 105.766 membres (1).

La loi sur la personnalité juridique du 6 février 1924 (2) vient entraver cette liberté.

Selon les termes de cette loi, la personnalité juridique est accordée par le TRIBUNAL CIVIL de district où se consti-

(1) Gr. FRANCO-JASSY. *La législation sociale en Roumanie*. Bucarest, 1926.

(2) Elle fut promulguée dans *Monitorul Oficial*, n° 27, du 6 février 1924.

tue l'association. Elle exige de nombreuses formalités. Une fois remplies les premières formalités, le Tribunal demande l'avis du Ministre, de la compétence duquel ressort le but de l'association, sur l'utilité de l'association. Après la réponse du Ministre — ou en cas de non-réponse — après l'expiration du terme y affecté (15 jours), le Tribunal en conseil, examine si les conditions de la loi sont remplies, entend les parties, les conclusions du Ministre compétent et du Ministre public. La sentence est rendue en séance publique et, dans le cas où la personnalité juridique est accordée, il dispose l'inscription dans le registre respectif.

On voit donc que, outre des formalités compliquées, elle introduit un principe nouveau, qui va à l'encontre de la liberté d'association. Il s'agit du CONTRÔLE du Ministre, aboutissant le plus souvent à des avis arbitraires.

Si on peut admettre le droit d'immixtion de l'autorité jusqu'à annihiler presque totalement la liberté d'association, en lui accordant le droit de dissolution des associations de fonctionnaires, par simple DÉCRET ROYAL (1); pourtant la mise en tutelle des syndicats professionnels constitue, selon l'expression de M. le professeur TASCÁ, « une véritable suppression de l'institution » (2).

En ce qui concerne la loi yougoslave relative à la protection de l'Etat du 2 août 1921, elle aussi constitue une

(1) La loi pour le Statut des fonctionnaires du 23 novembre 1923, concernant les ouvriers et les salariés de l'Etat, accorde ce droit.

(2) G. TASCÁ. *Probleme economice si financiaré*, page 352.

entrave à la réalisation de certains droits fondamentaux qui nous intéressent particulièrement au point de vue de la protection des ouvriers.

Si, comme nous l'avons dit, l'association est l'instrument indispensable à la réalisation des intérêts de la classe ouvrière, il faut reconnaître que ladite loi yougoslave tend à mettre en échec la liberté d'association. Cette loi, créée contre l'action communiste, selon l'affirmation de M. PERITCH, « est rédigée de façon à rendre possibles des abus, de la part des organes de l'autorité, à l'égard du droit d'association de la classe ouvrière », conascré par l'art. 33 de la Constitution. Sa mise en application prête, en effet, assez souvent à la confusion. Si les organisations communistes sont complètement interdites, au contraire, les organisations socialistes sont admises (1). Et en pratique, il est bien difficile d'établir une limite entre l'action se rattachant plutôt à la doctrine socialiste qu'à la doctrine communiste. D'autre part, l'absence d'un critérium précis pour la distinction de ces deux actions fait que l'appréciation d'une action varie toujours, selon l'opinion politique qu'on pratique.

La loi du 2 août 1921 laisse, quant au droit des ouvriers à s'organiser pour la défense de leurs intérêts, une brèche par où l'arbitraire de l'autorité administrative peut se frayer un large chemin.

(1) J. M. PERITCH, *ibid.*

Mais, outre l'atteinte portée à la liberté d'association, cette loi constitue aussi une atteinte à la liberté d'opinion. En effet, « elle a créé un DÉLIT D'OPINION, ce qui n'est sans doute pas conforme aux art. 12 (liberté de religion et conscience) et 13 (liberté de la presse) de la même constitution » (1). Car elle ne poursuit pas le communisme seulement comme ACTION, mais aussi comme IDÉE.

Par la loi yougoslave du 6 août 1925 sur la presse, la loi du 2 août 1921 se trouve bornée dans ses conséquences. En effet, la loi de 1925 soustrait à la loi sur la protection de l'Etat, les délits de propagande communiste par voie de presse.

Pourtant, il reste aux patrons la possibilité de conditionner l'embauchage des ouvriers à leurs opinions politiques.

A ce point de vue, nous ne perdrons pas l'occasion d'insister sur une comparaison qui nous éclairera mieux sur le sens de la liberté d'opinion.

L'art. 118 de la Constitution du Reich inscrit le principe, particulièrement important au point de vue des garanties offertes à l'ouvrier, que son opinion politique ne peut constituer une entrave à son embauchage, nul ne pouvant lui infliger un dommage pour en avoir fait usage. D'autre part, le § 117 de la Constitution tchécoslovaque reprend à son tour ce même principe, presque dans les mêmes termes. Quant à sa mise en application, on sait que parmi les attributions du Conseil d'entreprise, pièce principale

(1) J. M. PERITCH, *ibid.*

— à notre avis — de la démocratie industrielle, figure aussi le droit de veiller au respect de la liberté d'opinion de l'ouvrier.

En Yougoslavie, cette garantie n'est pas offerte à l'ouvrier. En effet, LA LOI SUR LA PROTECTION DES OUVRIERS DU 28 FÉVRIER 1922 se borne seulement à proclamer que LE DROIT D'EXCLUSION (lock-out, Spërrecht) (1) des patrons ne peut fonctionner que pour la défense ou l'amélioration de leurs intérêts économiques, en ne leur permettant pas, il est vrai, le lock-out purement politique. Aucune garantie n'est pourtant donnée à l'ouvrier, en ce qui concerne son embauchage.

(1) La loi sur la protection des ouvriers dans son § 73, donne aux patrons, pour contrebalancer le droit de grève des ouvriers, le droit d'association. C'est ici une application de l'art. 14 de la Constitution yougoslave, assurant à tous le droit de s'associer. Voir M. PERITCH. Article cité.

CONCLUSION

La protection des travailleurs, malgré son inscription dans les Constitutions sous la rubrique des Droits fondamentaux, se heurte à beaucoup de difficultés, quant à sa réalisation.

Pourtant un certain nombre de conclusions s'en dégagent.

Au premier abord, l'inscription de cette protection dans les Constitutions aidera l'œuvre de codification des lois du travail qui, dans les principes constitutionnels concernant le travail, trouvera ses grandes lignes.

D'autre part, en inscrivant dans les Constitutions un certain nombre de nouveaux droits, reconnus comme légitimes, on facilite beaucoup la création de la législation internationale du travail. On a déjà vu que la Constitution du Reich se propose cette tâche. Sans doute, la conformité, l'adaptation des principes constitutionnels concernant la protection des travailleurs, aux principes généraux contenus dans l'art. 427 du Traité de Versailles, contribuerait à l'uniformisation internationale de la législation du travail.

En effet, la Partie XIII du Traité de Versailles, dans son Préambule (section I^{re}), reconnaît « que la non adoption par une nation quelconque d'un régime du travail réellement humain, fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays... »

Par la proclamation des principes constitutionnels communs, on débayera de tout obstacle la voie vers la réalisation d'un régime de travail plus ou moins uniforme.

La législation interne du travail recevra de cette façon par deux côtés, l'influence des principes inscrits dans la Charte du Travail : 1° par l'exécution des conventions et recommandations internationales; 2° par l'obligation de ne pas contredire les principes constitutionnels.

Il faut reconnaître que l'inscription dans la Constitution des principes concernant la protection des ouvriers, confère à ces principes un caractère de rigidité, difficilement conciliable avec les exigences de l'économie moderne. Les débats autour du principe de la journée de 8 heures, presque dans tous les pays, sont significatifs. Malgré les tentatives pour insérer ce principe dans la Constitution yougoslave, celle-ci se borne seulement à proclamer que « la loi... fixe la durée de la journée de travail dans toutes les entreprises » (art. 23). Quant en Allemagne, on a vu qu'une véritable offensive patronale contre la journée de huit heures se dessine vers le commencement de 1923 et que ce n'est que grâce aux conseils d'entreprise que ce principe n'a pas été complètement escamoté. Les néces-

sités de l'organisation économique présentes exigent beaucoup de souplesse, quant à la mise en œuvre de ces principes et parfois imposent tyranniquement l'assujettissement de ces principes aux contingences économiques. Il suffit de citer l'exemple de l'Allemagne. Le principe de l'interdépendance des phénomènes économiques, faisant du chômage un obstacle à la solution des autres questions qui sont à l'ordre du jour, exige une politique d'économies, frappant surtout les classes moyennes et les travailleurs. Cette politique compromet, sans doute, le principe de l'indemnité aux chômeurs qui se dégage de l'art. 163 de la Constitution allemande.

Pourtant les principes inscrits dans les Constitutions, malgré leur subordination aux nécessités de l'heure, ont le mérite de donner à l'ouvrier la garantie qu'il n'est plus un instrument sans volonté à la disposition du chef de l'entreprise. Si sa volonté se trouve limitée, elle ne l'est que par les nécessités de l'entreprise — dont il est un citoyen au même titre que le patron — ; nécessités qui sont elles-mêmes déterminées par la situation économique générale. La limitation de ses droits par les nécessités de l'entreprise trouve son correspondant dans la suspension des libertés individuelles, dans le cas où l'Etat se trouve menacé. Tout comme dans le cas de suspension des droits fondamentaux, suspension cessant avec la disparition des circonstances qui l'ont imposée, les droits des ouvriers reprendront leur cours normal lorsque les causes entraînant leur mise en échec auront disparu.

Enfin, il ne faut pas négliger le caractère disciplinaire des principes concernant la protection des ouvriers. Par l'élévation de la protection du travail à la hauteur d'un principe constitutionnel, on donne aux ouvriers une double garantie. A titre général : ils bénéficient de toutes les libertés individuelles. Comme ouvriers, ils bénéficient de la protection du travail intégrée dans la constitution sous le titre de droits fondamentaux. Or, tout comme les libertés individuelles tracent le cadre de l'activité de chacun, cadre qui ne saurait être dépassé sans tomber dans l'anarchie, de même les droits des ouvriers constituent une barrière contre toute exigence extrême. Ils leur donnent, pour ainsi dire, un statut qui marquera la lutte pour l'obtention des meilleures conditions de vie, d'un caractère d'ordre. En effet, comme l'affirme très justement M. Guy Grand, ce n'est qu'« en joignant les réformes substantielles au maintien de l'ordre » (1), qu'on réussira à prévenir la dictature brutale, soit de la majorité, soit de la minorité.

Méconnaître le rôle que le travail doit occuper dans le jeu de l'évolution politique de l'Etat, serait la plus grande faute possible. Et puisque nous avons mentionné le mot travail, il faut préciser qu'il ne s'agit pas seulement du travail pris dans le sens d'action de travailler. Il s'agit du sens étendu où la chose figure les personnes et où « l'action symbolise les agents : le travail $\equiv$ les travailleurs » (2).

A cette fin, il ne s'agit pas de reviser les Constitutions

(1) G. GUY GRAND, *L'Avenir de la Démocratie*.

(2) Ch. BENOIST, *La Crise de l'Etat Moderne*, tome II.

existantes. Le caractère de compromis des Constitutions aidera la législation à s'orienter librement dans un sens de plus en plus large, sans avoir besoin de recourir à un changement constitutionnel. Avec M. Peritch, nous croyons que ce caractère de compromis « est un acte de sagesse sociale et politique, puisqu'un changement de Constitution a toujours le caractère d'un événement politique plus ou moins grave » (1).

Vu : Le Président,
William OUALID.

Vu : Le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLIX E. — *L'Œuvre économique de Karl Marlo*. Paris, 1898.
- AULARD A. — *L'Evolution de la Déclaration des Droits de l'Homme*. Livre d'Or des Droits de l'Homme, Paris.
- *Histoire politique de la Révolution française*, Paris, 1901.
- AULARD et MIRKINE GUETZEWITCH. — *Les Déclarations des Droits de l'Homme*. Paris, 1929,
- BAUMONT (M.) et BERTHELOT. — *L'Allemagne, lendemain de guerre et de révolution*, Paris.
- BENOIST (Ch.). — *La Crise de l'Etat moderne. L'Organisation du Travail*. Tome I^{er}, 1905, Tome II, 1914, Paris.
- BERANEK (J.). — *Les Conseils et les Comités d'entreprise en Tchécoslovaquie*. Dans le volume : *La Politique sociale en Tchécoslovaquie*. Prague, 1924 (en français).
- BERTHELOT (M.). — *Les Lois du travail en Allemagne*. Paris, 1924.
- *Les Conseils d'entreprise en Allemagne*. Etudes et documents du B. I. T., 1924.
- BLONDEL (G.). — *La Question sociale*. Paris, 1899.
- BONCOUR (J.-P.). — *Le Fédéralisme économique*. Paris,
- BRUNET (R.). — *Les Principes démocratiques dans la Cons-*

- titution allemande du 11 août 1919. Revue du Droit public, 1920.*
- *La Constitution allemande du 11 août 1919. Paris, 1921.*
- CAPITANT et CUCHE. — *Précis de législation industrielle. Paris, 1927.*
- CHARMONT (J.). — *Le Droit et l'Esprit démocratique.*
- CHAVEGRIN (Ernest). — Préface à l'ouvrage de MM. J. Delpach et J. Laferrière. *Les Constitutions modernes. Paris, 1928.*
- CROZAT (Charles). — *Les Constitutions de la Pologne et de Dantzig. Thèse, Toulouse, 1924.*
- CSIKAY (Paul DE). — *L'Europe Centrale économique et sociale. Paris, 1931.*
- CUVILLIER (A.). — *Un journal d'ouvriers « L'Atelier ».* Préface de M. Ch. Bouglé. Paris, 1914.
- DUFOUR (Jacques). — *Etude historique sur les théories du droit au travail. Thèse, Paris, 1899.*
- DUGUIT (Léon). — *Le Droit social, le Droit individuel et la Transformation de l'Etat. Paris, 1908.*
- *Traité de Droit constitutionnel. 5 vol. Paris.*
- DUGUIT et MONNIER. — *Les Constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789. Paris.*
- DUTHOIT. — Préface à la *Représentation professionnelle en Allemagne contemporaine*, de M. Prelot. Paris, 1924.
- EISENMANN (Louis). — *La Tchécoslovaquie. Paris.*
- ESMEIN NÉZARD. — *Eléments de Droit constitutionnel français et comparé. 8^e édition, 2 vol., Paris, 1927-1928.*
- FOURGEAUD (A.). — *La Rationalisation. Paris, 1929.*

- GARRIGUET (L.). — *Question sociale et Ecoles sociales.*
- GIDE (Ch.) et RIST (Ch.). — *Histoire des doctrines économiques*, 5^e éd., Paris, 1926.
- GUERREAU (M.). — *L'Organisation permanente internationale du travail.* Thèse Paris, 1923.
- GUY GRAND (G.). — *L'Avenir de la Démocratie.* Paris, 1928.
- HANOTAUX (G.). — *La Démocratie et le Travail.* Paris, 1910.
- HAUSER (H.). — *Ouvriers du temps passé.* Paris, Alcan.
- HERMANT (Max.). — *Les paradoxes économiques de l'Allemagne moderne.* Préface de M. Henri Lichtenberger. Paris, 1931.
- HITONEN (E.). — *La compétence de l'organisation internationale du travail.* Paris, 1929.
- HORVATSKI MILAN. — *La Constitution de « Vidovdan ».* Thèse Grenoble, 1923.
- JELLINEK (G.). — *Introduction à la doctrine de l'Etat.* Traduction G. Fardis, Paris, 1904.
- KASKEL (W.). — *Arbeitsrecht. Enzyklopädie des Rechts und Staatswissenschaft Kohlrausch und Kaskel.* Berlin, 1928.
- KAUTSKI (K.). — *Le programme socialiste.* Paris, 1910.
- LASSALLE (F.). — *Qu'est-ce qu'une Constitution.* Paris, 1900.
- LESCURE (J.). — *La Révolution russe.* Paris, 1929.
- LEVASSEUR (E.). — *Histoire des classes ouvrières en France avant 1789.* Paris.
- LOMBROSO (Gina). — *La rançon du machinisme.* Paris, 1921 (traduit de l'italien).
- LOUIS (Paul). — *L'ouvrier devant l'Etat. Histoire comparée des lois du travail dans les deux mondes.* Paris, 1904.
- *

- MAHAIM (E.). — *Droit international ouvrier*. Paris, 1913.
- MARTIN ST-LÉON (Et.). — *Le Compagnonnage, son Histoire, ses Coutumes, ses Règlements et ses Rites*. Paris, 1901.
- *Histoire des Corporations de Métiers depuis leurs origines jusqu'à leur suppression en 1791*. Paris.
- MATHIEZ (Albert). — *La question sociale pendant la Révolution française*. Paris, 1905.
- MILHAUD (Ed.). — *La Démocratie socialiste allemande*. Paris, 1903.
- MIRKINE (Guetzevitch). — *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*. 2^e éd., 1930.
- *Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel*. Paris, 1931.
- NAUMANN (Friedrich). — *L'Europe Centrale*. Paris, 1916.
- NEITZEL. — *La durée du travail et les industries de la sidérurgie allemande*. Revue Internationale du Travail, avril 1928.
- NIOX (Chateau). — *Les Conseils d'entreprise et le contrôle ouvrier en Autriche*. Paris, 1923.
- OUALID (W.). — Cours de législation industrielle pour le Doctorat, Faculté de Droit de Paris, 1928-29.
- Préface à l'ouvrage : *Le consentement dans le contrat de travail*, par Mlle Aline Vallée. Paris, 1930.
- Cours 1930-31.
- PERITCH (J.-M.). — *Les principaux traits caractéristiques de la Constitution du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 28 juin 1921*. Revue Internationale de sociologie, novembre-décembre 1928.
- *Les dispositions sociales et économiques de la Constitution yougoslave*. Revue du Droit public, 1926.

PETITCOLAS (Louis). — *La législation sociale de la Révolution. Législation ouvrière et législation d'assistance.* Thèse, Lyon, 1909. Paris, 1909.

PIC (Paul). — *Traité élémentaire de législation industrielle.* 6^e éd., Paris, 1931.

PICARD (R.). — Compte-rendu de C. W. Guillebaud. The Works Council. *Revue d'économie politique*, 1928.

— *Le contrôle ouvrier sur la gestion des entreprises.* Paris, 1922.

PIRON (G.). — *Le contrôle ouvrier sur la production.* *Revue d'économie politique*, 1922.

POSADA (Adolfo). — *Les fonctions sociales de l'Etat.* Paris, 1929.

— *Le droit et la question sociale.* Paris, 1898.

POTULICKI. — *La Constitution de la République de Pologne.* Avant-propos de M. Barthélemy. Paris, 1926.

PRELOT (M.). — *La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine.* Paris, 1924.

RENARD (G.). — *Les Constitutions de la nouvelle Europe.* Compte-rendu de l'ouvrage de MM. Delpech et Laferrière. *Revue politique et parlementaire*, février 1930.

RENARD (G.). et WEULERSSE (G.). — *Le travail dans l'Europe moderne.* Paris, 1929.

REYNAUD (B.). — *Le contrat collectif à l'étranger.* Paris, 1930.

RICHARD (Gaston). — *La question sociale et le mouvement philosophique au XIX^e siècle.* Paris, 1914.

SCELLE (G.). — Compte-rendu de : Brunet (R.), *La Constitution allemande.* *Revue du Droit public*, octobre-décembre 1921.

SCHIPPEL (Max). — *Schicksalstunden der Arbeitsgemeinschaft sozialistische Monatshefte*, 1920.

STEIN (VON L.). — *Geschichte der Sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*. 2 vol. München, 1921.

TASCA (G.). — *Probleme Economice si Financiare*. Bucarest.

TRANCO (Jassy G.). — *La législation sociale en Roumanie*.

TILGHER (Adriano). — *Le travail dans les mœurs et dans les doctrines. Histoire de l'idée du travail dans la civilisation occidentale*. Paris, 1931.

UMBREIT (P.). — *Das Betriebsrätegesetz*. Berlin, 1920.

VALLÉE (Aline). — *Le consentement dans le contrat de travail*. Préface de M. Oualid. Paris, 1930.

VÉGA DE LA JOSÉ. — *Démocratie et Soviétisme. Essai d'histoire constitutionnelle*. Préface de M. J. Laferrière. Paris, 1931.

VERMEIL (E.). — *La Constitution de Weimar et le principe de la démocratie allemande*. Strasbourg et Paris. Ystra, 1923.

— *L'Allemagne contemporaine*. Paris, 1925.

WEBB (S. et Mme). — *Histoire du trade-unionisme*.

ZUJOVIC (Milan). — *L'influence du facteur économique dans les travaux constitutionnels de la Révolution française*. Paris, 1924.

YOVANOVITCH NIKODIÉ. — *Etude sur la Constitution du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 28 juin 1921*. Thèse Paris, 1924.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
INTRODUCTION	1

CHAPITRE PREMIER

ÉVOLUTION DE LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS

La question sociale; difficulté de la résoudre, p. 5. — Accéption de ce qu'on appelle la question sociale. Sa confusion avec la question ouvrière. Importance de sa solution constitutionnelle après la guerre, p. 7. — Explication de la confusion entre la question sociale et question ouvrière, p. 8. Ses causes, p. 9; la réaction, p. 13. — Explication de l'apparition tardive de la réglementation du travail, p. 15. — Evolution après 1802, date de la première loi concernant le travail. Le mouvement associationniste. Le Manifeste Communiste, p. 23.

CHAPITRE II

JUSTIFICATION DES DROITS DES OUVRIERS COMME DROITS FONDAMENTAUX

SECTION I. — <i>Influence de la démocratie</i>	40
Crise de l'Etat moderne. L'Etat fondé politiquement sur le suffrage universel et économiquement sur le travail, p. 40. — L'Etat d'après guerre. Individualisme occidental et communisme russe, p. 41. — Certain recul vers un régime autoritaire, p. 42.	
SECTION II. — <i>Tendance de suprématie de l'économique</i>	44
Priorité de l'homme, p. 44. — Regroupement de l'individu sous l'influence de la concentration économique, p. 45. — Les droits sociaux et les droits individuels, p. 47.	
SECTION III. — <i>Théories justifiant les droits sociaux comme droits de l'individu en tant que membre du groupement social</i>	48
A Saint-Simon, p. 50. — B. Proudhon, p. 50. — C. Marx et Engels, p. 51. — D. Lorenz v. Stein, p. 52. — E. von Mohl, p. 52. — F. Jellinek, p. 53. — G. Duguit, p. 54.	
SECTION IV. — <i>Conclusions</i> . — Tendances des nouvelles Constitutions de soumettre au Droit l'ensemble de la vie collective....	54

CHAPITRE III

LE DROIT AU TRAVAIL ET SES GARANTIES

<i>Généralités</i>	59
SECTION I. — <i>Les Déclarations des Droits</i>	61
Suppression des Corporations et l'idée d'assistance, p. 61. —	
D'où dérivent les droits à l'assistance et au travail, p. 62. —	
Projet Target et Siéyès : obligation de l'Etat d'intervenir en	
matière d'assistance, p. 63. — Constitution de 1791, p. 63. —	
Constitutions de 1793; projet non voté de Robespierre : l'idée	
de droit au travail, p. 64. — La Déclaration votée en 1793. In-	
terprétation de M. Duguit de l'art. 21 de cette déclaration, p. 64.	
— Comparaison entre les Déclarations de la Révolution fran-	
çaise et la Déclaration de Weimar, du 11 août 1919, p. 65.	
SECTION II. — <i>Les Constitutions de 1848</i>	67
Reconnaissance du droit d'association, p. 67. — Projet des	
Devoirs et des Droits du 20 juin 1848. Définition du Droit au	
Travail (art. 7) et ses garanties (art. 132), p. 68. — Second pro-	
jet du 29 août 1848 : l'idée de droit remplacée par l'idée de	
devoir, p. 69. Formules adoptées, p. 69. — Différence entre la	
Révolution française et la Révolution de 1848 : droit à l'assis-	
sance, droit au travail, p. 70. — Le sens du droit au travail	
selon les ouvriers; selon les doctrinaires: L. Blanc, Marlo, p. 72.	
SECTION III. — <i>Les Constitutions de l'Europe Centrale</i>	73
A. <i>La Constitution de Weimar</i>	73
L'art. 163 de la Constitution de Weimar. Le droit de l'indivi-	
du, son obligation, p. 74. — Sens accordé au droit au travail :	
pas de droit sanctionné. Organisation du placement gratuit,	
p. 75. — Nature du travail à fournir capable d'assurer les	
moyens d'existence nécessaires, p. 76. — Explication de l'obli-	
gation de l'Etat d'assurer les moyens d'existence, p. 77. — La	
réalisation pratique du droit résultant de l'art. 163, p. 78. —	
Conclusions, p. 79.	
B. <i>Les autres Constitutions</i>	81
Rejet du libéralisme, l'intervention de l'Etat, p. 81. — Les	
dispositions consacrant la protection des travailleurs, p. 82.	
1° Dispositions visant indirectement à cette protection: obli-	
gativité de l'enseignement (art. 103 polonais); liberté de la	
presse (§ 117 tchéco-slovaque et art. 118 allemand); liberté de	
réunion, p. 83.	
2° Dispositions visant directement à la protection des tra-	
vailleurs. La Constitution yougo-slave et la Loi des 8 heures;	
idées justifiant la protection spéciale des travailleurs; les	
textes, p. 85. — Promesse d'une législation uniforme (art. 157	
allemand), p. 87. — Protection à l'extérieur par les accords	
internationaux (art. 158 allemand); intervention en faveur	
d'une législation internationale du travail (art. 162 allemand);	

influence de la partie XIII du Traité de Versailles sur la Constitution allemande, p. 87. — Les assurances : art. 161 allemand; art. 102 et 103 polonais; art. 21 roumain; art. 22, 27, 30, 34, al. 2 yougo-slaves, p. 88.

SECTION IV. — *Le droit d'association et la liberté d'organisation professionnelle* 91

Liberté d'association et liberté de constituer des syndicats, p. 91. — La liberté de constituer des syndicats, p. 92. — Distinction entre la liberté d'association et la liberté de constituer des syndicats au point de vue de l'étendue, p. 92. — Sphère d'application de la liberté de constituer des syndicats, p. 94. — Le droit d'association et la liberté syndicale dans les Etats de l'Europe centrale : Allemagne, Autriche, Yougoslavie, Roumanie, Pologne, Tchécoslovaquie. — *Conclusions*, p. 95.

SECTION V. — *Le droit de grève*..... 116

Le droit de grève reconnu implicitement. — Fondements du droit de grève. — Le droit de grève dans les Constitutions de l'Europe centrale.

CHAPITRE IV

DROIT DE COLLABORATION SUR PIED D'ÉGALITÉ DES OUVRIERS AVEC LES PATRONS
A L'ÉLABORATION DES CONDITIONS DU TRAVAIL, p. 119.

SECTION I. — *Le droit à l'égalité*..... 120

Principe de l'égalité au point de départ, p. 120. — Expression du principe égalitaire dans les institutions à base paritaire, p. 121. — Antécédents de la participation ouvrière à la marche de l'entreprise, p. 121. — Fondement du droit de l'ouvrier de participer sur pied d'égalité à la fixation des conditions du travail, p. 123. — L'idée de collaboration dans les Constitutions (art. 68 polonais, art. 156 allemand), p. 124. — Justification du contrôle ouvrier par la nécessité d'assurer l'exécution des dispositions favorables aux ouvriers. Différence entre la démocratie politique et la démocratie économique au point de vue de contrôle, p. 125. — Le contrôle ouvrier dans la Constitution allemande; art. 165; son caractère de compromis, p. 127.

SECTION II. — *Réalisation en pratique de l'égalité entre patrons et ouvriers* 130

A. *Les contrats collectifs*..... 130

Situation de l'ouvrier avant la Révolution en Allemagne. Contrat individuel et contrat collectif, p. 131. — La législation impériale méconnaît le contrat collectif, p. 132. — L'*Arbeitsgemeinschaft* (communauté du travail), p. 133. — Le caractère de l'*Arbeitsordnung* dans le Code du Travail, p. 134. —

Importance de la reconnaissance par l'art. 165 des contrats conclus par les groupements paritaires, p. 135.

B. *Les Conseils*..... 136

Théoriquement les Conseils représentent une tradition allemande, p. 136. — Antécédents : Parlement de Frankfort, 1848-49; projet Bebel-Auer, 1877 et 1885; les Commissions d'ouvriers de 1881; loi du 14 juillet 1905, établissant la représentation ouvrière obligatoire dans les mines; ses ressemblances avec la loi française du 8 juillet 1890, p. 137. — Appréciation des tentatives précédentes : caractère institutionnel de l'*Arbeitsordnung*, p. 139. — Tentatives de représentations ouvrières pendant la guerre, p. 140. — Après la guerre, l'accord du 15 novembre 1918. Son fondement : la parité; critique du principe paritaire, p. 141.

SECTION III. — *Les Conseils dans les débats de l'Assemblée de Weimar* 143

A. *Projet des indépendants*, p. 143. — Critique du projet, p. 145
B. *Projet social démocrate*, p. 146. — Idée de collaboration entre capital et travail : Chambre de Travail comme représentation des intérêts professionnels; son explication, p. 146. La structure prévue par le projet social-démocrate, p. 147. — Compétences des Chambres de Travail, p. 149. — Critique du projet social démocrate. Rejet de cette critique, p. 149. — Appréciation des projets, p. 150.

SECTION IV. — *Les Conseils dans la Constitution allemande*..... 154

L'art. 165 de la Constitution, p. 155. — Principes qui se dégagent, p. 156. — Explication de la coexistence des Conseils ouvriers et Conseils mixtes, p. 157. — Organisation des Conseils, p. 158. — Les Syndicats, p. 161.

SECTION V. — *Attributions des Conseils*..... 161

A. *Participation à l'élaboration des conditions du travail*..... 161

Surveillance de l'exécution des conditions du travail dans le cas où il y a un contrat collectif, p. 162. — Subordination des Conseils aux Syndicats, p. 162. — Elaboration des nouveaux règlements du travail et les prescriptions de service, p. 163. — Innovation quant au caractère du règlement de travail, p. 164. — Différence entre *Arbeitsordnung* et *Diensvorschrift*, p. 165. — Donne des avis aux syndicats quand il n'y a pas de contrat de travail, p. 166. — Durée de travail, p. 167. — Importance de la subordination des Conseils aux Syndicats, p. 169.

B. Droit de contrôle des Conseils.....	171
--	-----

Quant à l'embauchage; l'art. 118 de la Constitution du Reich et la liberté de l'opinion de l'ouvrier, p. 172. — Les *Richtlinien*, p. 174. — Quant au renvoi, p. 174. — Quant aux rapports entre ouvriers et patrons, p. 176. — Quant à la gestion administrative des institutions de bienfaisance, p. 177. — Attributions de sécurité des Conseils d'entreprise, p. 178. — Valeur des Conseils d'entreprise, p. 179.

CHAPITRE V

CONSEILS NON CRÉÉS OU CRÉÉS PROVISOIREMENT, PRÉVUS PAR L'ARTICLE 165, p. 183.

Les Conseils ouvriers de District. Attributions éventuelles. Les Conseils ouvriers de District tchéco-slovaques, p. 183. — Les Conseils mixtes de District. Principes paritaires. Attributions éventuelles, p. 184. — Le Conseil économique provisoire, p. 186. — Ses fonctions : droit d'examen, droit d'initiative. Equilibre des forces économiques et sociales, p. 187. — Conseil économique et la codification des lois du travail, p. 189.

CHAPITRE VI

OBSTACLES A LA RÉALISATION DE CERTAINS DROITS FONDAMENTAUX, p. 191

Les droits fondamentaux et la liberté d'association, p. 191. Le droit de grève. Rejet du droit de grève par la Constitution allemande. Controverse doctrinale quant à l'interprétation de l'art. 33 de la Constitution yougo-slave, p. 192. — Droit d'association et personnalité juridique. Art. 29 de la Constitution roumaine et art. 124 de la Constitution allemande, p. 196. — L'esprit large de la loi roumaine du 26 mai 1921 sur les Syndicats; la loi sur la personnalité juridique du 6 février 1924, p. 197. — La loi yougo-slave relative à la protection de l'Etat du 2 août 1921; atteinte portée au droit de l'art. 33 de la Constitution yougo-slave; atteinte aussi à la liberté d'opinion, p. 199.

CONCLUSION	203
BIBLIOGRAPHIE	209
TABLE DES MATIÈRES	215

